

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven, pasloven og politiloven (Initiativer mod parallelsamfund)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 977 af 9. august 2017, som ændret bl.a. ved lov nr. 1680 af 26. december 2017, lov nr. 358 af 29. april 2018 og lov nr. 718 af 8. juni 2018, foretages følgende ændringer:

1. I § 81 b ændres »forhøjes indtil« til: »forhøjes med indtil.«

2. Efter § 81 b indsættes:

»§ 81 c. Den straf, der er foreskrevet i denne lovs §§ 119, 181, og 244, § 244, jf. § 247, § 245, § 245, jf. § 247, § 266, § 285, stk. 1, jf. §§ 276, 276 a og 281, § 286, stk. 1, jf. §§ 276, 276 a og 281, § 287, stk. 1, jf. §§ 276, 276 a og 281 og §§ 288, 291, 293 og 293 a, eller lovgivningen om euforiserende stoffer, lovgivningen om våben og eksplosivstoffer eller lovgivningen om knive og blankvåben, kan forhøjes indtil det dobbelte, hvis lovovertrædelsen er begået inden for en skærpet strafzone udpeget i medfør af § 6 a i lov om politiets virksomhed.

Stk. 2. Ved fastsættelse af straf for lovovertrædelser, som ikke er omfattet af stk. 1, skal det i almindelighed indgå som en skærpende omstændighed, hvis lovovertrædelsen er begået i en skærpet strafzone udpeget i medfør af § 6 a i lov om politiets virksomhed og er egnet til skabe utryghed i denne zone.«

3. I § 156 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»*Stk. 2.* Begås overtrædelsen af en person i en ledende stilling, kan straffen stige til fængsel indtil 1 år.«

4. I § 157 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»*Stk. 2.* Begås overtrædelsen af en person i en ledende stilling, kan straffen stige til fængsel indtil 1 år.«

5. Efter § 215 indsættes i *kapitel 23*:

»§ 215 a. Med bøde eller fængsel i indtil 4 år straffes den, som sender sit barn til udlandet under forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare, eller lader sit barn tage del i et sådant udlandsophold.«

§ 2

I pasloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 76 af 19. januar 2017, foretages følgende ændringer:

1. I § 2, *stk. 1*, indsættes efter nr. 4 som nyt nummer:

»5) når der er grund til at antage, at det pågældende barn ellers vil blive sendt til udlandet under forhold, der bringer den pågældendes sundhed eller udvikling i alvorlig fare.«

2. § 2, *stk. 2*, affattes således:

»Politiet skal fastsætte en frist, der ikke kan overstige 1 år, for afgørelser om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas efter stk. 1, nr. 4 og 5. Fristen kan dog forlænges med indtil 1 år ad gangen. For så vidt angår afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 5, kan disse dog kun gælde indtil den pågældende fylder 18 år.«

3. I § 2, *stk. 3*, indsættes efter »nr. 4«: »og 5«.

4. I § 2, *stk. 5*, 3. *pkt.* ændres »nr. 3 og 4« til: »nr. 3, 4 og 5«.

5. I § 4 a, *stk. 6*, indsættes efter 2. *pkt.* som nyt punktum

»Ligeledes udstedes nyt pas uden betaling, når der i medfør af § 2, *stk. 3*, udstedes et provisorisk pas til en person, over for hvem der er truffet afgørelse efter § 2, *stk. 1*, nr. 5.«

§ 3

I lov om politiets virksomhed, jf. lovbekendtgørelse nr. 956 af 8. august 2015, som ændret ved lov nr. 708 af 8. juni 2018, foretages følgende ændringer:

Efter § 6 indsættes før overskriften før § 7:

»§ 6 a. Politiet kan for en nærmere bestemt tidsperiode udpege et afgrænset geografisk område (en skærpet strafzone), hvor straffelovens § 81 c finder anvendelse.

Stk. 2. Udpegning af en skærpet strafzone, jf. *stk. 1*, kan ske, hvis et ekstraordinært kriminalitetsbillede i det pågældende område i væsentlig grad er egnet til at skabe utryghed for personer, der bor eller færdes i området, og

udpegning af en skærpet strafzone vurderes at være et egnet redskab til at genskabe trygheden i området.

Stk. 3. En beslutning som nævnt i stk. 1 træffes af politidirektøren eller den, som denne bemyndiger hertil. Beslutningen skal offentliggøres og indeholde en begrundelse og en angivelse af det afgrænsede geografiske område og tidsrum, som beslutningen gælder for.«

§ 4

Loven træder i kraft den [1. januar 2019].

§ 5

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Indholdsfortegnelse

1. Indledning

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Skærpet strafzone

2.1.1. Gældende ret

2.1.2. Justitsministeriets overvejelser

2.1.3. Den foreslåede ordning

2.2. Skærpet straf for ledende medarbejderes pligtforsømmelse i offentlig tjeneste eller hverv

2.2.1. Gældende ret

2.2.2. Justitsministeriets overvejelser

2.2.3. Den foreslåede ordning

2.3. Kriminalisering af ophold i udlandet under forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare

2.3.1. Gældende ret

2.3.2. Justitsministeriets overvejelser

2.3.3. Den foreslåede ordning

2.4. Inddragelse af pas

2.4.1. Gældende ret

2.4.2. Justitsministeriets overvejelser

2.4.3. Den foreslåede ordning

3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

4.1. Skærpet strafzone

4.2. Skærpet straf for ledende medarbejderes pligtforsømmelse i offentlig tjeneste eller hverv

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

7. Miljømæssige konsekvenser

8. Forholdet til EU-retten

8.1. Inddragelse af pas

8.2. Lovforslagets øvrige bestemmelser

9. Hørte myndigheder og organisationer

10. Sammenfattende skema

1. Indledning

Regeringen ønsker et sammenhængende Danmark. Et Danmark som bygger på demokratiske værdier som frihed, retssikkerhed, ligeværd, frisind, tolerance og ligestilling. Et Danmark hvor alle deltager aktivt. En utilstrækkelig integration har givet grobund for parallelsamfund, hvor danske værdier og normer ikke er de primære, og hvor en stor del af borgerne ikke deltager aktivt i det danske samfund og på arbejdsmarkedet.

Regeringen ønsker at forebygge og nedbryde parallelsamfund. Regeringen fremlagde den 1. marts 2018 udspillet ”Ét Danmark uden parallelsamfund – Ingen ghettoer i 2030”. Udspillet indeholder bl.a. en række initiativer, der er målrettet de områder i Danmark, hvor parallelsamfund er mest udbredt, og hvor den hidtidige indsats har været utilstrækkelig.

Lovforslaget gennemfører en række af initiativerne i regeringens udspil ”Ét Danmark uden parallelsamfund – Ingen ghettoer i 2030”.

Med lovforslaget kriminaliseres det, at forældre sender deres børn til udlandet under forhold, der bringer børnenes sundhed eller udvikling i alvorlig fare, eller lader deres børn tage del i et sådant udlandsophold, således at forældrene fremover kan straffes med fængsel i indtil 4 år.

I sammenhæng med forslaget om kriminalisering af udlandsophold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare, indeholder lovforslaget også forslag om, at det skal være muligt at nægte at udstede eller at indtage et barns pas, når der er grund til at antage, at barnet vil blive sendt på et sådant ophold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare.

Forslagene gennemfører således regeringens initiativ om kriminalisering af genopdragelsesrejser, som er en del af en styrket indsats for at sikre en god start på livet for alle børn.

Lovforslaget indeholder endvidere et forslag om, at politiet skal kunne udpege et geografisk afgrænset område (en skærpet strafzone), hvor straffen for visse udvalgte, utryghedsskabende kriminalitetstyper i en periode skærpes markant.

Forslaget gennemfører således regeringens initiativ om højere straffe i bestemte områder (skærpet strafzone).

Endelig foreslås det, at der tilføjes et stk. 2 til straffelovens §§ 156 og 157 om pligtforsømmelser, hvorefter strafferammen hæves til fængsel indtil 1 år for nægtelser eller forsætlige undladelser af tjenestelige pligter eller grovere eller oftere gentagne forsømmelser eller skødesløshed, der begås af ansatte i offentligt hverv eller tjeneste i en ledende stilling.

De foreslåede bestemmelser er en gennemførelse af regeringens initiativ om skærpet straf for brud på den særligt udvidede underretningspligt for offentligt ansatte, der er en del af en styrket indsats for at give alle børn en god start på livet.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Skærpet strafzone

2.1.1. Gældende ret

Straffelovens 10. kapitel indeholder de almindelige regler om straffens fastsættelse, herunder regler om skærpende og formildende omstændigheder.

Straffelovens § 81 angiver således en række forhold, der i almindelighed skal anses som skærpende omstændigheder ved straffens fastsættelse.

Straffelovens § 81 a indeholder en bestemmelse om strafforhøjelse og skærpet straf for visse straffelovsovertrædelser med baggrund i banderelaterede konflikter mv., hvor der mindst én gang er anvendt skydevåben mv. eller er begået brandstiftelse.

Efter straffelovens § 81 b kan straffen forhøjes med indtil det halve, hvis en af de i straffeloven omhandlede lovovertrædelser begås på offentligt tilgængeligt sted ved brug af skydevåben eller våben eller eksplosivstoffer, som på grund af deres særdeles farlige karakter er egnet til at forvolde betydelig skade, jf. straffelovens § 192 a, stk. 1, uden at forholdet er omfattet af straffelovens § 81 a.

Straffeloven indeholder ikke i dag bestemmelser, hvorefter straffen for overtrædelse af visse bestemmelser i straffeloven eller særlovgivningen skærpes, hvis overtrædelsen sker inden for bestemte, nærmere udpegede områder.

Der gælder således heller ikke i dag bestemmelser, som giver politiet mulighed for at etablere zoner, hvor straffen for visse lovovertrædelser skærpes i en periode.

Efter § 6 i lov om politiets virksomhed har politiet mulighed for at indføre visitationszoner. Det vil sige, at politiet på et af politiet geografisk afgrænset område, hvor der efter lov om knive og blankvåben § 1 gælder forbud mod at besidde eller bære knive m.v., kan besigtige en persons legeme samt undersøge tøj og andre genstande, herunder køretøjer, med henblik på at kontrollere, om nogen besidder eller bærer våben. Besigtigelse og undersøgelse kan ske, hvis der er grund til det med henblik på at forebygge, at nogen foretager strafbare handlinger, som indebærer fare for personers liv, helbred eller velfærd. En beslutning om at indføre en visitationszone træffes af politidirektøren eller den, som denne bemyndiger hertil. Beslutningen skal være skriftlig og indeholde en begrundelse og en angivelse af det sted og tidsrum, som beslutningen gælder for.

2.1.1.1. Utryghedsskabende overtrædelser af straffeloven, lovgivningen om euforiserende stoffer og våbenlovgivningen

Straffeloven, lovgivningen om euforiserende stoffer og lovgivningen om våben og eksplosivstoffer, herunder lovgivningen om knive og blankvåben, indeholder en række bestemmelser, der kriminaliserer overtrædelser, som generelt kan virke utryghedsskabende for personer, der bor eller færdes i det område, hvor kriminaliteten er begået, og som medvirker til at fastholde et område i utryghed. Sådanne forbrydelser kan bl.a. give en oplevelse af, at man ikke kan færdes frit i de berørte områder på alle tidspunkter af døgnet, eller at man skal tage særlige forholdsregler på gaden eller efter omstændighederne i sit eget hjem, hvis det ligger i det pågældende område.

Det drejer sig navnlig om bestemmelser om vold, trusler, hærværk, overtrædelse af lovgivningen om euforiserede stoffer, brandstiftelse, tyveri, indbrud, afpresning, brugstyveri, røveri og ulovlig våbenbesiddelse.

2.1.1.1.1. Vold og trusler

Det følger af straffelovens § 119, stk. 1, at den, som øver vold eller trussel om vold mod en person i offentlig tjeneste, straffes med bøde eller fængsel indtil 8 år. Ved fastsættelse af straffen skal det bl.a. indgå som en skærpende omstændighed, at forholdet er begået, mens eller i umiddelbar forlængelse

af at der i området foregår grov forstyrrelse af ro og orden på et offentligt sted.

Efter straffelovens § 244 om simpel vold kan den, som øver vold mod eller på anden måde angriber en andens legeme, straffes med bøde eller fængsel indtil 3 år.

Efter straffelovens § 245, stk. 1, om grov vold, kan den, som udøver et legemsangreb af særligt rå, brutal eller farlig karakter eller gør sig skyldig i mishandling, straffes med fængsel indtil 6 år. Den, som på anden vis tilføjer en anden person skade på legeme eller helbred, kan ligeledes straffes med fængsel indtil 6 år, jf. straffelovens § 245, stk. 2.

Har et legemsangreb, der er omfattet af § 245, været af en så grov beskaffenhed eller haft så alvorlige skader eller døden til følge, at der foreligger særdeles skærpende omstændigheder, kan straffen stige med fængsel indtil 10 år, jf. straffelovens § 246.

Straffelovens § 247 hjemler en forhøjelse af strafferammen for overtrædelse af voldbestemmelserne i straffelovens §§ 244-246 med indtil det halve, hvis forbrydelsen begås af en person, der tidligere er dømt for forsætligt legemsangreb eller for en forbrydelse, der har været forbundet med forsætlig vold, jf. straffelovens § 247, stk. 1, eller hvis forbrydelsen er begået over for en person, der efter karakteren af sit arbejde er særlig udsat for vold, jf. straffelovens § 247, stk. 2.

Efter straffelovens § 266 om trusler straffes den, som på en måde, der er egnet til hos nogen at fremkalde alvorlig frygt for eget eller andres liv, helbred eller velfærd, truer med at foretage en strafbar handling med bøde eller fængsel indtil 2 år.

2.3.1.1.2. Hærværk

Det følger af straffelovens § 291, stk. 1, at den, der ødelægger, beskadiger eller bortskaffer ting, der tilhører en anden, kan straffes med bøde eller fængsel i indtil 1 år og 6 måneder. Efter straffelovens § 291, stk. 2, kan straffen for hærværk stige til fængsel i indtil 6 år, hvis der er tale om hærværk af betydeligt omfang eller af mere systematisk eller organiseret karakter, eller gerningsmanden tidligere er straffet for hærværk eller andre almen-skadelige handlinger. Straffelovens § 291, stk. 3, foreskriver, at hvis skaden efter stk. 2 er forvoldt ved grov uagtsomhed, er straffen bøde eller fængsel i

indtil 6 måneder. Efter straffelovens § 291, stk. 4, indgår det som en skærpende omstændighed, at forholdet er begået, mens eller i umiddelbar forlængelse af at der i området foregår forstyrrelse af ro og orden på offentligt sted.

2.1.1.1.3. Handlinger i strid med lovgivningen om euforiserende stoffer

Det følger af § 3 i lov om euforiserende stoffer, at overtrædelse af loven eller de i medfør af den udfærdigede forskrifter straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år. Ved udmåling af straffen, herunder ved fastsættelse af bøder, skal der lægges vægt på skadevirkningerne af de pågældende stoffer. Det følger af bestemmelsens stk. 2, at det ved straffens udmåling skal betragtes som en betydeligt skærpende omstændighed, at der er tale om f.eks. gentagne tilfælde af salg af et særlig farligt eller skadeligt stof eller salg eller vederlagsfri overdragelse med henblik på senere salg på restaurationer, herunder diskoteker, eller ved koncerter eller musikfestivaler. Tilsvarende gælder ved andre arrangementer, hvor det typisk hovedsagelig er børn eller unge mennesker, der deltager.

Det følger af § 3, stk. 2, 1. pkt., i bekendtgørelse nr. 557 af 31. maj 2011 om euforiserende stoffer, at ind- og udførsel, salg, køb, udlevering, modtagelse, fremstilling, forarbejdning og besiddelse af euforiserende midler kun må finde sted i overensstemmelse bekendtgørelsens bestemmelser. Efter bekendtgørelsens § 27 straffes overtrædelse af bekendtgørelsens regler efter § 3 i lov om euforiserende stoffer eller efter omstændighederne efter straffelovens § 191.

Straffelovens § 191 indeholder ikke nogen selvstændig kriminalisering, men alene skærpede strafferammer for særligt kvalificerede overtrædelser af lovgivningen om euforiserende stoffer.

2.1.1.1.4. Forsætlig brandstiftelse

Efter straffelovens § 180 om kvalificeret brandstiftelse straffes en person, som sætter ild til egen eller fremmed ejendom under sådanne omstændigheder, at andres liv udsættes for overhængende fare, eller med forsæt til volde omfattende ødelæggelse af fremmed ejendom eller til at befordre oprør, plyndring eller anden forstyrrelse af samfundsordenen med fængsel indtil på livstid.

Er forholdet ikke omfattet af straffelovens § 180, kan den, som efter straffelovens § 181, stk. 1, om ordinær brandstiftelse, forvolder ildebrand på fremmed ejendom, straffes med fængsel indtil 6 år. Straffen kan stige til fængsel i 10 år, hvis der foreligger særligt skærpende omstændigheder, jf. straffelovens § 181, stk. 3.

2.1.1.1.5. Tyveri, indbrudstyveri og afpresning

Det følger af straffelovens § 276 om tyveri, at den, som uden besidderens samtykke borttager en fremmed rørlig ting for at skaffe sig eller andre uberettiget vinding ved dens tilegnelse, kan straffes.

Endvidere følger det af straffelovens § 276 a om indbrudstyveri, at den, som uberettiget skaffer sig adgang til fremmed hus og uden besidderens samtykke borttager en fremmed rørlig ting for at skaffe sig eller andre uberettiget vinding ved dens tilegnelse, kan straffes.

Endelig følger det af straffelovens § 281 om afpresning, at den, som for at skaffe sig selv eller andre uberettiget vinding, truer nogen med vold, betydelig skade på gods eller frihedsberøvelse, eller truer med at fremsætte sigtelser, ærekrænkende udtalelser mv.

Strafferammen for tyveri, indbrudstyveri og afpresning er fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. straffelovens § 285, stk. 1, 1. pkt. Efter straffelovens § 286, stk. 1, kan straffen stige til fængsel indtil 6 år, når lovovertrædelsen er af særligt grov beskaffenhed, navnlig på grund af udførelsesmåden eller fordi forbrydelsen f.eks. er udført af flere i forening eller med våben. Efter straffelovens § 287, stk. 1, er straffen bøde, hvis den begåede forbrydelse 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. Under i øvrigt formildende omstændigheder kan straffen bortfalde, jf. straffelovens § 287, stk. 1, 2. pkt.

2.1.1.1.6. Brugstyveri

Efter straffelovens § 293, stk. 1, om brugstyveri kan den, som uberettiget bruger en ting, der tilhører en anden, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år. Straffen kan straffen stige til fængsel i 2 år under skærpende omstændigheder, navnlig når tingen ikke bringes tilbage efter brugen. Efter straffelovens § 293, stk. 2, kan den, der uberettiget hindrer en anden i helt eller

delvist at råde over ting, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år. Under særligt skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel i 2 år.

Efter straffelovens § 293 a straffes brugstyveri af motorkøretøj med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Under særligt skærpende omstændigheder, herunder navnlig i gentagelsestilfælde, kan straffen stige til fængsel i 4 år.

2.1.1.1.7. Røveri

Røveri straffes efter straffelovens § 288, stk. 1, med fængsel indtil 6 år. Straffen kan stige til fængsel i 10 år, når et røveri er af særligt grov beskaffenhed navnlig på grund af dets særligt farlige karakter, udførelsesmåden eller omfanget af den opnåede eller tilsigtede vinding, eller fordi gerningsmanden er trængt ind i et privat hjem for at begå røveri, eller når et større antal forbrydelser er begået, jf. straffelovens § 288, stk. 2.

2.1.1.1.8. Ulovlig våbenbesiddelse

Efter § 1 i lov om våben og eksplosivstoffer (våbenloven) er det forbudt at indføre eller fremstille, herunder samle skydevåben og visse dele heraf, ammunition til skydevåben, håndgranater, eksplosivstoffer mv. Det er endvidere forbudt uden tilladelse fra justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, at erhverve genstande eller stoffer, der er omfattet af forbuddet i våbenlovens § 1, eller at besidde, bære eller anvende sådanne genstande eller stoffer, jf. våbenlovens § 2, stk. 1, 1. pkt.

Overtrædelse af våbenlovens §§ 1 og 2 kan straffes med bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år, jf. våbenlovens § 10, stk. 1.

Herudover indeholder straffelovens § 192 a en skærpet strafferamme, som finder anvendelse i forhold til grovere overtrædelser af bl.a. lovgivningen om våben og eksplosivstoffer.

Det følger af § 1 i lov om knive og blankvåben mv., at det er forbudt at bære eller besidde knive og blankvåben mv. på offentligt tilgængelige steder, uddannelsessteder, i ungdomsklubber, fritidsordninger og lign., medmindre det sker som led i erhvervsudøvelse eller til brug ved jagt, lystfiskeri eller sportsudøvelse eller har et andet lignende anerkendelsesværdigt formål.

Overtrædelse af lovens § 1 straffes med bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år. Ved fastsættelse af straffen skal det anses for særligt skærpende, at gerningspersonen flere gange tidligere er straffet for overtrædelse af lovens § 1. Tilsvarende gælder i tilfælde, hvor overtrædelsen af lovens § 1 begås under skærpende omstændigheder af en person, der tidligere er idømt fængselsstraf for overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1 eller 2, eller §§ 123, 216, 237, 244-246, 266 eller 288.

Der er udstedt administrative forskrifter henholdsvis på baggrund af våbenloven og lov om knive og blankvåben mv.

2.1.2. Justitsministeriets overvejelser

Der er gennem årene set eksempler på, at kriminaliteten i afgrænsede geografiske områder – typisk belastede boligområder – i en periode er blusset op, så trygheden og sikkerheden for beboere og andre, der færdes i området, har lidt alvorlig skade. Det er helt centralt, at samfundet kommer en sådan opblussen af kriminalitet hurtigt til livs, fordi det kan sætte sit præg på området i meget lang tid og give området et dårligt ry, som kan være med til at fastholde det belastede område i en nedadgående spiral, eksempelvis fordi ressourcestærke borgere ikke ønsker at bo i området.

Politiets tryghedsundersøgelse fra 2017 viser, at beboerne i de af politiet udpegede særligt udsatte boligområder (SUB-områder) føler sig mindre trygge end resten af befolkningen. På landsplan føler 86 pct. af borgerne sig trygge, mens det kun er 64 pct. af beboerne i SUB-områderne. Undersøgelsen viser også, at der er sket et fald i trygheden fra 72 pct. i 2016 til 64 pct. i 2017, når SUB-områderne sammenlignes. I de fleste SUB-områder er trygheden således uændret eller faldet, mens den i enkelte områder er steget. Undersøgelsen har også vist, at når forskellige kriminalitetstyper forekommer i nabolaget, øger det utrygheden blandt beboerne i SUB-områderne mere end i resten af Danmark. Utrygheden i SUB-områderne betyder, at de ressourcestærke borgere skubbes ud, og at det bliver sværere at tiltrække nye ressourcestærke borgere, som kan være med til at udvikle området i en positiv retning.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at der er behov for at give politiet et nyt værktøj til at sætte ind over for visse former for kriminalitet, som generelt kan virke utryghedsskabende på personer, der bor eller færdes i et boligområde, og som kan medvirke til at fastholde området i utryghed.

2.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der indføres en ordning, hvorefter politiet kan beslutte, at et særligt kriminalitets- og utryghedsplaget område udgør en skærpet strafzone i en nærmere bestemt tidsperiode. Det vil indebære, at straffen for visse kriminalitetsformer skærpes markant i en periode med henblik på hurtigt og effektivt at bringe en opblussen af utryghedsskabende kriminalitet til ophør og genskabe trygheden i de berørte områder.

Det foreslås således, at der indsættes en ny bestemmelse i straffeloven (§ 81 c, stk. 1), hvorefter straffen kan fordobles, hvis overtrædelsen vedrører en eller flere nærmere angivne bestemmelser og begås inden for en skærpet strafzone, som politiet har udpeget efter politilovens § 6 a.

Endvidere foreslås det at indsætte en ny bestemmelse i straffeloven (§ 81 c, stk. 2), hvorefter det ved fastsættelsen af straffen for en overtrædelse, som ikke er omfattet af § 81 c, stk. 1, i almindelighed skal anses som en skærpende omstændighed, hvis lovovertrædelsen er begået i en skærpet strafzone udpeget i medfør af § 6 a i lov om politiets virksomhed og er egnet til skabe utryghed i denne zone.

I forlængelse af dette foreslås det, at der i politiloven indsættes en ny bestemmelse i § 6 a, hvorefter politiet for en nærmere bestemt tidsperiode kan udpege et afgrænset geografisk område (en skærpet strafzone), hvor den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c finder anvendelse.

2.1.3.1. Kriminalitetstyper

Det foreslås, at typerne af kriminalitet omfattet af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c skal være kriminalitetstyper, som er egnede til at skabe betydelig utryghed for personer, der bor eller færdes i det pågældende område, og som kan medvirke til at fastholde et område i utryghed.

Med forslaget sigtes der således navnlig mod kriminalitet, hvor det er forventningen, at en skærpet strafzone vil have en adfærdsregulerende effekt på potentielle gerningsmænd, og hvor kriminaliteten vurderes at være særlig strafværdig, fordi den begås netop i det pågældende område i en situation, hvor området er særligt plaget af kriminalitet og utryghed.

Det foreslås på den baggrund, at strafskærpelsen i § 81 c, stk. 1, skal omfatte § 119 (vold og trusler om vold mod offentligt ansatte mv.), § 181 (brandstiftelse), § 244 (simpel vold), § 244, jf. § 247 (simpel vold i gentagelsestilfælde), § 245 (grov vold), § 245, jf. § 247 (grov vold i gentagelsestilfælde), § 266 (trusler), § 276 (tyveri), § 276 a (indbrudstyveri), § 281 (afpresning), § 288 (røveri), § 291 (hærværk), § 293 (brugstyveri) og § 293 a (brugstyveri af motorkøretøj), lovgivningen om euforiserende stoffer, lovgivningen om våben og eksplosivstoffer og lovgivningen om knive og blankvåben mv.

Visse alvorlige kriminalitetsformer som f.eks. terrorisme, drab og voldtægt vil ikke være omfattet af ordningen om fordobling af straffen. Selv om sådanne forbrydelser selvsagt kan virke utryghedsskabende i det område, hvor de begås, vurderes det, at der er tale om så alvorlige overtrædelser, at det ikke bør være afgørende for straffen, om overtrædelserne begås inden for eller uden for en skærpet strafzone, ligesom den adfærdsregulerende effekt af en skærpet strafzone på potentielle gerningsmænd må antages at være mindre for sådanne overtrædelser, hvor der allerede fastsættes en meget høj straf. Desuden kan en sådan væsentlig forhøjelse af strafniveauet for disse kriminalitetsformer, hvor der i forvejen udmåles høje straffe, kunne forekomme uproportional sammenlignet med de samme overtrædelser, der ikke begås i en skærpet strafzone. Sådanne overtrædelser vil dog efter omstændighederne være omfattet af den generelle strafskærpelsesregel i stk. 2.

Det foreslås således, at det også i de tilfælde, som ikke er opfattet af stk. 1, i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, hvis lovovertrædelserne er begået i en skærpet strafzone og er egnet til skabe utryghed i denne zone. Det vil indebære, at det i forhold til alle andre former for kriminalitet, som begås i en skærpet strafzone, kan have betydning i forbindelse med udmåling af straffen, hvis den begåede kriminalitet er egnet til at skabe utryghed i denne zone.

2.1.3.2. Betingelser for at udpege en skærpet strafzone

For at udpege en skærpet strafzone kræves det, at politiet vurderer, at der er et ekstraordinært kriminalitetsbillede i det pågældende område, som i væsentlig grad er egnet til at skabe utryghed for personer, der bor eller færdes i området, og at udpegning af en skærpet strafzone vil være et egnet redskab til at genskabe trygheden i området. Det er op til politiet at foretage en samlet politifaglig vurdering af den konkrete situation i det pågældende område i forhold til, om betingelserne for at udpege en skærpet strafzone er opfyldt.

Kravet om et ”ekstraordinært kriminalitetsbillede” indebærer, at der skal være tale om en situation, som går ud over det sædvanlige i forhold til kriminalitetsbilledet i det pågældende område og i andre sammenlignelige områder.

Det ekstraordinære kriminalitetsbillede skal i væsentlig grad være egnet til at skabe utryghed i området. Det vil imidlertid ikke skulle påvises, at tryghedsfølelsen konkret er blevet påvirket hos personer, der bor eller færdes i området.

Det kan for eksempel være relevant at udpege en skærpet strafzone i en situation, hvor grupper af utilpassede unge dominerer et udsat boligområde og skaber utryghed for beboerne ved brug af trusler, vold, afpresning, udøvelse af hærværk eller åbenlys salg af narkotika. Det kan også være relevant i situationer, hvor postvæsnet, brandvæsnet eller andre myndigheder på grund af chikane og uroligheder har svært ved at komme ind i visse områder uden at blive mødt med stenkast, trusler eller vold fra aggressive personer.

Politiet skal desuden vurdere, om en skærpet strafzone vil være et egnet redskab til at genskabe trygheden i området. Det vil sige, at politiet skal vurdere, at skærpelse af straffen efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c vil medvirke til at forebygge, at nogen begår strafbare handlinger omfattet af ordningen, og til at normalisere tilstanden og genskabe tryghed i området. I den forbindelse skal politiet vurdere, om der er andre redskaber, som vil være mere hensigtsmæssige til at opnå formålet.

Beslutningen om at oprette en skærpet strafzone skal træffes i (umiddelbar) tidsmæssig sammenhæng med det kriminalitetsbillede, der danner grundlag for beslutningen. Det skal således være en tidsmæssig sammenhæng mellem de strafbare forhold, der danner grundlag for en beslutning om en skærpet strafzone, og det tidspunkt, hvor politiet træffer beslutning om at udpege en skærpet strafzone.

En skærpet strafzone kan som udgangspunkt ikke begrundes med forhold, der ligger flere måneder forud. Det vil sige, at zonen som udgangspunktet skal udpeges, mens forholdene er aktuelle.

Der kan være situationer, hvor politiet konstaterer en stigning i kriminaliteten, men hvor det er relevant at forsøge med andre tiltag, inden en skærpet

strafzone overvejes, eksempelvis en styrket SSP-indsats. Hvis denne indsats ikke har den ønskede effekt, kan en skærpet strafzone udpeges, hvis betingelserne for at udpege en skærpet strafzone er opfyldt på tidspunktet, hvor beslutningen om at udpege en skærpet strafzone træffes.

2.1.3.3. Geografisk afgrænsning

En skærpet strafzone kan udpeges inden for et nærmere afgrænset geografisk område.

Det geografiske område, der skal udgøre en skærpet strafzone, fastlægges på baggrund af de forhold, som begrundes politiets vurdering af, at der er et ekstraordinært kriminalitetsbillede, som i væsentlig grad er egnet til at skabe utryghed for personer, der bor eller færdes i området.

Det vil navnlig være relevant at oprette en skærpet strafzone inden for områder, der af politiet er udpeget som SUB-områder, eller andre afgrænsede områder med bymæssig bebyggelse, som oplever en usædvanlig kriminalitetsudvikling, som påvirker trygheden i området.

En skærpet strafzone kan således også anvendes i andre områder end SUB-områder, hvis en pludselig eskaleret kriminalitetstendens alvorligt skader sikkerheden og trygheden for personer, der bor eller færdes i det pågældende område.

Karakteren af et sted kan ikke alene danne grundlag for en beslutning om at udpege en skærpet strafzone. Det er et krav, at politiet begrundes, hvorfor der på det pågældende sted vurderes at være et ekstraordinært kriminalitetsbillede, som i væsentlig grad er egnet til at skabe utryghed for personer, der bor eller færdes i området, og hvorfor udpegning af en skærpet strafzone vurderes at være et egnet redskab til at genskabe trygheden i området, jf. pkt. 2.1.3.2.

En skærpet strafzone må ikke være større end påkrævet i forhold til det berørte område. Der kan således ikke træffes beslutning om en skærpet strafzone i for eksempel en hel kommune eller en hel større by. Områder med lav befolkningstæthed, for eksempel landområder og industriområder, hvor kriminalitet omfattes af ordningen ikke generelt vil virke utryghedsskabende på personer, som bor eller færdes i området, kan som udgangspunkt heller ikke udpeges som skærpet strafzone. Der er derimod ikke noget til hinder

for, at der vil kunne træffes flere samtidige beslutninger om skærpet strafzone i den enkelte politikreds, hvis betingelserne for hver enkelt beslutning er opfyldt.

2.1.3.4. Strafskærpelse

Med lovændringen skærpes straffen for at begå særligt utryghedsskabende overtrædelser i en skærpet strafzone markant.

Som anført ovenfor under pkt. 2.1.3.1 foreslås det, at der indsættes en ny bestemmelse i straffelovens § 81 c, stk. 1, hvorefter den foreskrevne straf for overtrædelser af straffelovens §§ 119, 181, og 244, § 244, jf. § 247, § 245, § 245, jf. § 247, § 266, § 285, stk. 1, jf. §§ 276, 276 a og 281, § 286, stk. 1, jf. §§ 276, 276 a og 281, § 287, stk. 1, jf. §§ 276, 276 a og 281 og §§ 288, 291, 293 og 293 a, som begås inden for en skærpet strafzone, kan forhøjes indtil det dobbelte. Det samme gælder straffen for overtrædelser af lovgivningen om euforiserende stoffer, lovgivningen om våben og eksplosivstoffer og lovgivningen om knive og blankvåben.

Det forudsættes, at strafniveauet for disse overtrædelser, når de er begået inden for en skærpet strafzone, i almindelighed fordobles sammenlignet med strafniveauet for tilsvarende overtrædelser begået uden for en skærpet strafzone.

Undtagelsesvis kan det imidlertid forekomme, hvis et forhold i forvejen straffes med en lang fængselsstraf, at en fordobling af strafniveauet ikke vurderes at stå i rimeligt forhold til den begåede kriminalitet sammenholdt med tilsvarende forbrydelser begået uden for den skærpede strafzone. Dette gælder eksempelvis for visse forhold omfattet af straffelovens § 288 om røveri, § 181 om brandstiftelse (f.eks. brandstiftelse under særligt skærpende omstændigheder) eller § 245, jf. § 247, om grov vold i gentagelsestilfælde. I disse tilfælde forudsættes straffen at skulle skærpes med en tredjedel.

Det forudsættes endvidere, at overtrædelser af bestemmelserne i stk. 1, der i dag straffes med bøde, fremover i gentagelsestilfælde som udgangspunkt skal straffes med fængsel, når der er tale om gentagne overtrædelser, som er begået i den samme eller en anden skærpet strafzone. Det vil f.eks. omfatte berigelsesforbrydelser efter straffelovens §§ 276, 276 a og 281, hvor straffen er bøde, hvis der er tale om forbrydelser af mindre strafværdighed, samt besiddelse af mindre mængder euforiserende stoffer.

Strafskærpelsen finder anvendelse i forhold til enhver overtrædelse, som er omfattet af den foreslåede § 81 c, stk. 1. Det gælder også, selv om der er tale om en kriminalitetstype, der ikke konkret har været udslagsgivende for beslutningen om at udpege en skærpet strafzone.

Er et forhold samtidig omfattet af den foreslåede stk. 1 og straffelovens § 81 a (om strafforhøjelse og skærpelse af straffen ved banderelaterede konflikter) eller § 81 b (om strafforhøjelse for skyderi mv. på frit tilgængeligt sted) kan der rejses tiltale efter flere anvendelige bestemmelser og ske domfældelse for flere bestemmelser samtidig. Straffen udmåles i disse tilfælde efter den bestemmelse, der konkret indebærer den højest forskyldte straf, dvs. strafniveauet efter den foreslåede stk. 1 eller efter straffelovens § 81 a eller § 81 b.

Som det endvidere er anført ovenfor i pkt. 2.1.3.1 foreslås det, at der som en ny bestemmelse i straffelovens § 81 c, stk. 2, indsættes en ny regel, hvorefter det i almindelighed anses som en skærpende omstændighed, hvis en lovovertrædelse, som ikke er omfattet af § 81 c, stk. 1, er begået i en skærpet strafzone og overtrædelsen er egnet til at skabe utryghed i zonen. Bestemmelsen udelukker ikke en samtidig anvendelse af straffelovens § 81 (om skærpende omstændigheder), § 81 a og § 81 b. Det forudsættes, at det ved udmåling af straf skal tillægges betydning i skærpende retning, hvis et forhold er begået i en skærpet strafzone, og overtrædelsen er egnet til at skabe utryghed i denne zone.

Fastsættelsen af straffen efter den foreslåede § 81 c vil fortsat bero på domstolens konkrete vurdering i det enkelte tilfælde, og straffelovens almindelige regler om straffens fastsættelse mv. vil fortsat finde anvendelse i sager omfattet af de foreslåede bestemmelser. Det gælder bl.a. straffelovens § 81 om skærpende omstændigheder, § 82 om formildende omstændigheder og § 83 om fastsættelse af straffen under den angivne strafferamme eller strafbortfald.

2.1.3.5. Administration

Beslutningen om at udpege en skærpet strafzone træffes af politidirektøren eller den, som vedkommende bemyndiger hertil. Det forudsættes, at beslutningen træffes på ledelsesniveau. Beslutningen skal offentliggøres, og den skal indeholde en begrundelse og en angivelse af det sted og tidsrum, som

beslutningen gælder for. Det forudsættes, at angivelsen af det sted, som beslutningen gælder for, ledsages af et kort over det pågældende geografiske område.

En skærpet strafzone kan som udgangspunkt ikke udstrækkes ud over 3 måneder, medmindre der fortsat er et ekstraordinært kriminalitetsbillede af samme karakter, som dannede grundlag for oprettelse af zonen, og politiet fortsat vurderer, at en skærpet strafzone vil være et egnet redskab til at genskabe trygheden i området.

En skærpet strafzone kan tidligst få virkning fra tidspunktet for offentliggørelsen af beslutningen om at udpege zonen. Det forudsættes, at der som udgangspunkt er en vis tidsperiode, fra beslutningen offentliggøres, og til den skærpede strafzone får virkning. Tidspunktet for, hvornår den skærpede strafzone får virkning, fastlægges på baggrund af de forhold, som begrundes politiets vurdering af, at betingelserne for at udpege en skærpet strafzone er opfyldt. Det vil kunne indebære, at den skærpede strafzone får virkning få timer efter, at beslutningen er offentliggjort, eller efter omstændighederne allerede fra tidspunktet for offentliggørelsen.

Offentliggørelsen sker på politiets officielle hjemmeside eller lignende, ligesom den pågældende politikreds udsteder en pressemeddelelse om den skærpede strafzone og de nærmere detaljer om zonen.

Der gælder ikke et krav om, at der skal skiltes med, at der er udpeget en skærpet strafzone i det område, hvor zonen gælder. Hvis politiet konkret vurderer, at det vil have væsentlig betydning for effekten af den skærpede strafzone, bør skiltning imidlertid anvendes i relevant omfang.

Det forudsættes med forslaget, at en beslutning om udpegning af en skærpet strafzone ikke udgør en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Dette indebærer, at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring ikke finder anvendelse.

Derimod vil almindelige forvaltningsretlige principper om bl.a. proportionalitet og saglighed også finde anvendelse i forhold til en beslutning om udpegning af en skærpet strafzone.

En beslutning om udpegning af en skærpet strafzone vil være omfattet af rigspolitichefens tilsyn med politidirektørerne efter retsplejelovens § 109,

stk. 1, og vil kunne indbringes for Rigspolitiet af personer, der har en sædvanlig og retlig interesse heri.

I forbindelse med domstolenes behandling af den straffesag, hvor straffen påstås forhøjet under henvisning til beslutningen om at udpege en skærpet strafzone, kan der desuden ske en prøvelse af beslutningens lovlighed.

2.2. Skærpet straf for ledende medarbejderes pligtforsømmelse i offentlig tjeneste eller hverv

2.2.1. Gældende ret

Efter straffelovens § 156, 1. pkt., straffes den, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, hvis den pågældende nægter eller undlader at opfylde pligter, som tjenesten eller hvervet medfører, eller at efterkomme en lovlig tjenstlig befaling, med bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

Bestemmelsen omfatter bl.a. forsætlig ikke-opfyldelse af en tjenestepligt. Forsætlige pligtforsømmelser kan enten være egentlige nægtelser eller forsætlige undladelser af pligter, som tjenesten eller hvervet medfører, eller som pålægges ved en lovlig tjenstlig befaling. Efter bestemmelsen er strafansvaret knyttet til den, der virker i offentlig tjeneste eller hverv. Uden for bestemmelsen falder imidlertid hverv, hvis udførelse hviler på offentlige valg, jf. § 156, 2. pkt. Ved hverv, hvis udførelse hviler på offentlige valg, forstås f.eks. hvervet som medlem af Folketinget og kommunalbestyrelser.

Efter straffelovens § 157, 1. pkt., straffes den, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, og der gør sig skyldig i grov eller oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed i tjenestens eller hvervets udførelse eller i overholdelsen af de pligter, som tjenesten eller hvervet medfører, med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med § 156 og omfatter navnlig uagtsom ikke-opfyldelse af en tjenestepligt. Også for så vidt angår denne bestemmelse gælder det, at hverv, hvis udførelse hviler på offentlige valg, ikke er omfattet, jf. § 156, 2. pkt.

De pligter, der er omfattet af §§ 156 og 157, er meget forskelligartede, idet de afhænger af tjenestens eller hvervets karakter. Der kan f.eks. være tale om en pligt til at træffe afgørelse i en sag, en tilsynspligt eller en oplysningspligt. Pligtforsømmelse kan efter omstændigheder også bestå i forsømmelse af overholdelsen af sikkerhedsforskrifter eller generelle retningslinjer for

udførelsen af tjenesten eller hvervet. Som eksempel på en pligt, der er omfattet af bestemmelsen kan nævnes servicelovens § 153, stk. 1, hvorefter personer, der udøver offentlig tjeneste eller hverv, skal underrette kommunen, hvis de under udøvelsen af tjenesten får kendskab til eller grund til at antage, at et barn eller en ung kan have behov for særlig støtte, at et barn umiddelbart efter fødslen kan få behov for særlig støtte på grund af barnets forældres forhold, at et barn eller en ung kan have brug for særlig støtte grundet barnets ulovlige skolefravær, eller at et barn eller en ung har været udsat for overgreb, jf. servicelovens § 153, stk. 1, nr. 1-4.

Der er meget få sager om pligtforsømmelse efter straffelovens § 156. Fra trykt retspraksis kan nævnes UfR 1998.384 Ø, hvor en politimand blev straffet med 5 dagbøder à 200 kr. for at have afhørt en arrestant uden dennes forsvarers tilstedeværelse, selvom forsvareren havde meddelt, at arrestanten ikke ønskede at blive afhørt uden forsvarerens tilstedeværelse. Endvidere kan nævnes UfR 2005.822 Ø, hvor en folkeskolelærer blev straffet med 5 dagbøder à 100 kr. for ikke at have indberettet sin viden om en elev, der havde været udsat for en seksualforbrydelse, til kommunen.

Der er også kun få sager om overtrædelse af straffelovens § 157. Fra trykt retspraksis kan nævnes UfR 2017.1082 Ø, hvor en polititjenestemand blev straffet med 20 dages betinget fængsel for at have overtrådt straffelovens § 157 ved imod en tjenstlig ordre at have aflagt flere besøg hos en varetægtsarrestant og via sin mobiltelefon at have ladet den pågældende overvære fødslen af sit barn. Den pågældende blev endvidere for en anden handling dømt for forsøg på embedsmisbrug efter straffelovens § 155. Endvidere kan nævnes TfK 2016.704 V, hvor en plejehjemsleder blev straffet med 10 dagbøder à 500 kr. for at have besluttet, at en beboer kunne fastspændes til sin seng om natten med en blød stofsele uden at indhente den fornødne tilladelse fra kommunen og uden at sørge for det nødvendige tilsyn af beboeren eller at give de fornødne instruktioner til personalet. Et andet eksempel er UfR 1971.728 Ø, hvor en lokomotivfører blev straffet med 60 dages fængsel for overtrædelse af straffelovens §§ 138, 157 og 183, stk. 3. Overtrædelsen af § 157 bestod i, at lokomotivføreren havde ført et tog i beruset tilstand og derved påkørt et andet tog med kvæstelser på de rejsende i toget og betydelige materielle skader til følge.

Kredsen af personer, som bestemmelserne er anvendelige på, er udvidet gennem forskellige bestemmelser i lovgivningen. Det følger således f.eks. af retsplejelovens § 129, at bestemmelserne finder anvendelse på advokater.

Tilsvarende gælder f.eks. for revisorer, jf. revisorlovens § 30, fondes revisorer, jf. fondslovens § 43, stk. 4, translatører og tolke, jf. lov om translatører og tolke § 8, stk. 3, personer, der udarbejder elinstallationsrapporter, jf. lov om forbrugerbeskyttelse ved erhvervelse af fast ejendoms § 22, stk. 2, og landinspektører, jf. lov om landinspektørers § 8, stk. 1.

2.2.2. Justitsministeriets overvejelser

Aftalepartierne har indgået en delaftale om bl.a. straf for pligtforsømmelse for ledere i offentlig tjeneste eller hverv. Det følger af aftalen, at det er afgørende, at børn og unge med behov for særlig støtte, f.eks. fordi de er udsat for vold eller overgreb, opdages og hjælpes så tidligt som muligt. I den forbindelse spiller fagfolk en central rolle, og underretninger til kommunen fra fagfolk om et barn eller ung er af stor betydning for, at der kan tages hånd om dem, der har behov for det.

Foruden forældrene er det oftest fagpersoner som pædagoger, skolelærere og sundhedsplejersker, der har den tætteste kontakt til mange børn og unge. Det betyder, at fagpersonerne er i en position, hvor de tidligt kan opdage, om børnene eller de unge har behov for særlig støtte.

Fagpersoner er generelt gode til at underrette om udsatte børn, men der er desværre stadig miljøer, hvor der ikke underrettes nok. Lederen af f.eks. dagtilbud og skoler har et særligt ansvar for at understøtte en kultur, hvor man underretter om børn, der mistrives.

Aftalepartierne er enige om, at der skal sættes fokus på konsekvenserne ved brud på den særligt udvidede underretningspligt i servicelovens § 153, stk. 1, ved at skærpe straffen for overtrædelse af de eksisterende straffebestemmelser om pligtforsømmelser mv. i offentlig tjeneste og hverv.

Aftalepartierne er enige om, at straffen for overtrædelse af straffelovens §§ 156 og 157 om pligtforsømmelser mv. i offentlig tjeneste og hverv, skærpes, hvis pligtforsømmelsen er begået af personer med ledelsesansvar. Strafferammen hæves således fra 4 måneder til 1 års fængsel for ledere.

2.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der i straffelovens §§ 156 og 157 indsættes et stk. 2, hvorefter straffen for overtrædelse af bestemmelserne kan stige til fængsel indtil 1 år, når overtrædelsen er begået af personer i en ledende stilling.

Ved en person i en ”ledende stilling” forstås personer med personaleansvar, herunder f.eks. en leder af et dagtilbud eller en skoleleder. Bestemmelsen omfatter ikke personer, der indgår i et ledelsesteam, men som ikke selv har personaleansvar, normalt f.eks. souschefer eller lignende. En teamleder eller mellemlider, som ikke har det formelle personaleansvar, vil således ikke være omfattet af bestemmelsen.

Det forudsættes med ændringen, at bøde- eller fængselsstraf for personer i en ledende stilling efter §§ 156 og 157 gennemgående forhøjes med omkring en tredjedel i forhold til den straf, der i dag ville blive fastsat af domstolene for overtrædelser af §§ 156 og 157 begået af de pågældende personer. Det forudsættes således, at f.eks. en sag om pligtforsømmelse begået af en person med ledelsesansvar, der i dag af domstolene afgøres med 30 dages fængsel, efter lovændringen skal afgøres med 40 dages fængsel. Straffen for de groveste sager om pligtforsømmelse efter §§ 156 og 157, herunder eklatante forsømmelser, som har haft alvorlige følger for borgere, som er begået af personer med ledelsesansvar, forudsættes fremover at skulle udmåles i den øvre tredjedel af strafferammen på 1 år. På grund af den variation, som de forskelligartede sager om overtrædelse af straffelovens §§ 156 og 157 har, er det ikke muligt at angive et bestemt straffniveau for overtrædelserne.

Den konkrete strafudmåling vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det gælder bl.a. straffelovens § 81 om skærpende omstændigheder, § 82 om formildende omstændigheder og § 83 om fastsættelse af straffen under den angivne strafferamme eller strafbortfald.

Der henvises til bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 3 og 4.

2.3. Kriminalisering af ophold i udlandet under forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare

2.3.1. Gældende ret

Straffeloven indeholder ikke i dag bestemmelser, der kriminaliserer, at forældre sender deres børn til udlandet på ophold, som kan være skadelige for barnet eller den unge.

Straffelovens bestemmelser om f.eks. vanrøgt efter § 213, unddragelse af forældremyndighed efter straffelovens § 215, vold efter § 244-246, ulovlig tvang efter § 260, frihedsberøvelse efter § 261 eller trusler efter § 266 kan dog efter omstændighederne finde anvendelse, hvis forældrene begår eller medvirker til sådanne forbrydelser over for barnet eller den unge i forbindelse med udlandsophold. Retsforfølgning af sådanne forhold i Danmark forudsætter, at der er dansk straffemyndighed.

Det er i dag muligt at anbringe et barn uden for hjemmet uden samtykke efter lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 102 af 29. januar 2018, hvis der er en åbenbar risiko for, at barnet eller den unges sundhed eller udvikling lider alvorlig skade, f.eks. på grund af utilstrækkelig omsorg for eller behandling af barnet eller den unge eller overgreb, som barnet eller den unge har været udsat for, jf. servicelovens § 58, stk. 1, nr. 1 og 2.

Det kan f.eks. omfatte tilfælde, hvor barnet udsættes for mishandling eller andre alvorlige overgreb, svigtende omsorg, herunder såvel egentlig vanrøgt som utilstrækkelig opfyldelse af barnets eller den unges basale behov for f.eks. mad, undervisning eller behandling. En særlig form for svigtende omsorg kan bestå i en adfærd fra forældremyndighedsindehaveres side, der udelukkende er styret af forældrenes behov, hvorved barnet eller den unge udsættes for en ødelæggende omklamring, der forhindrer barnet eller den unge i at udvikle sig på normal vis. Et eksempel på omsorgssvigt kan ligeledes være, når forældremyndighedsindehavere ikke sørger for, at barnet eller den unge møder stabilt i skole eller får tilsvarende undervisning, så undervisningspligten ikke overholdes, og barnets eller den unges udvikling lider skade på grund af manglende skolegang mv.

Ved sundhed forstås barnets eller den unges almentilstand, hvori der ikke blot indgår helbredsmæssige forhold, men også andre forhold af betydning for barnets eller den unges trivsel.

Ifølge den administrative vejledning nr. 9007 af 7. januar 2014 om særlig støtte til børn og unge og deres familier, pkt. 395, angiver begreberne ”åbenbar risiko” og ”sundhed eller udvikling” endvidere, at der skal tages hensyn til såvel barnets eller den unges øjeblikkelige tilstand som til dets fremtidige opvækstbetingelser. Behovet for at beskytte børn tilsiger, at der bør være mulighed for at gribe ind, inden barnet eller den unge er skadet i en grad, der gør det meget vanskeligt at hjælpe. Det kan derfor ikke gøres til en betingelse for tvangsmæssig anbringelse, at der kan konstateres en allerede

indtruffet alvorlig skade. En åbenbar risiko kan efter omstændighederne foreligge, hvis det – på grund af forældremyndighedsindehaveres adfærd over for ældre søskende til barnet – kan fastslås, at denne er helt ude af stand til at tage vare på barnet.

2.3.2. Justitsministeriets overvejelser

Det kan i visse tilfælde have alvorlige og vidtrækkende konsekvenser for et barn eller en ung, hvis barnet eller den unge sendes til udlandet under forhold, der kan bringe vedkommendes sundhed eller udvikling i alvorlig fare. Dette kan f.eks. være tilfældet i forbindelse med såkaldte genopdragelsesrejser, hvis barnet eller den unge på genopdragelsesrejsen udsættes for vanrøgt eller vold, ikke modtager undervisning eller bliver socialt isoleret.

En kommune kan yde hjælp til et barn eller en ung, som befinder sig et sted, hvor vedkommendes sundhed eller udvikling er bragt i alvorlig fare, herunder i sidste ende foretage en tvangsanbringelse af barnet eller den unge uden for hjemmet. En sådan hjælp vanskeliggøres eller umuliggøres, hvis barnet eller den unge er sendt til udlandet, hvor kommunen ikke har adgang til barnet eller den unge.

Regeringen ønsker at sætte ind over for en sådan negativ påvirkning og understrege over for forældre, der overvejer at sende et barn til udlandet under forhold, der kan være skadeligt for barnet, at dette ikke kan accepteres. Derfor bør det efter regeringens opfattelse være strafbart for forældre at sende deres barn på ophold i udlandet under forhold, som bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare, eller lade barnet tage del i et sådant udlandsophold.

2.3.2.1. Alvorlig fare for sundhed og udvikling

Forældre har en grundlæggende ret til at opdrage deres børn og har, hvis de er forældremyndighedsindehavere, i vidt omfang mulighed for at træffe væsentlige beslutninger på deres barns vegne. Det er ikke formålet med dette lovforslag at ændre på denne grundlæggende ret.

Forældre vil således også fremadrettet som udgangspunkt frit kunne træffe afgørelse om, at barnet skal have en uddannelse eller en del af denne i udlandet, f.eks. i et udvekslingsforløb eller på en kostskole, eller at barnet skal deltage i ferierejser, familiebesøg, feriekolonier, lejrskoler eller lignende i udlandet. Dette gælder også selv om der i forbindelse med opholdet gælder

et andet normsæt og flere restriktioner, end barnet vil kunne forvente i Danmark.

Forældre skal imidlertid tillige drage omsorg for barnet, og der er en række udlandsophold, som i det lys ikke kan forsvares som en del af forældrenes almindelige ret til opdragelse. Det gælder udlandsophold, som bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare. Derfor lægges der op til, at det skal kriminaliseres, hvis forældre sender deres barn på sådanne ophold i udlandet eller lader deres barn tage del i et sådanne ophold.

Det er ikke i sig selv afgørende for, om forældre kan ifalde strafansvar efter den foreslåede ordning, at barnet eller den unge opdrages under eller påvirkes af værdier, der er baseret på værdier, som adskiller sig fra de danske, eller at barnet eller den unge er undergivet restriktioner, som ikke er sædvanlige i en dansk sammenhæng. Disse forhold vil imidlertid kunne indgå som momenter i den samlede vurdering af, om et sådant udlandsophold kan have alvorlige negative konsekvenser for navnlig barnets udvikling.

2.3.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der tilvejebringes hjemmel i straffeloven til, at en forælder kan straffes med bøde eller fængsel i indtil 4 år, hvis vedkommende sender sit barn til udlandet under forhold, som bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare, eller lader sit barn tage del i sådant udlandsophold.

En domfældelse for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse forudsætter, at forælderen har haft det fornødne forsæt. Dette forsæt kan foreligge i forbindelse med at barnet eller den unge tager afsted på udlandsrejsen, som bringer dennes sundhed eller udvikling i alvorlig fare, eller opstå undervejs i forløbet, hvis forældrene f.eks. først senere, men inden opholdets ophør, får kendskab til, at rejsen bringer barnets eller den unges sundhed eller udvikling i fare.

Begrebet ”sundhed og udvikling” skal forstås i overensstemmelse med begrebet i servicelovens § 58, stk. 1. Heri ligger barnets almentilstand, hvori der ikke blot indgår helbredsmæssige forhold, men også andre forhold af betydning for barnets eller den unges trivsel. En alvorlig fare for barnets sundhed og udvikling vil f.eks. kunne være mishandling eller andre alvorlige overgreb samt svigtende omsorg, herunder såvel egentlig vanrøgt som utilstrækkelig opfyldelse af barnet eller den unges basale behov for f.eks.

mad, undervisning eller lægelig behandling. Ved vurderingen af, om der foreligger en alvorlig fare for barnets udvikling, skal der tages hensyn til såvel barnets øjeblikkelige tilstand som til dets fremtidige opvækstbetingelser.

Bestemmelsen er ikke til hinder for, at forældrene også kan straffes for overtrædelse af andre straffelovsbestemmelser, dvs. kan straffes i sammenstød med andre bestemmelser. Det omfatter herunder vanrøgt efter straffelovens § 213, unddragelse af forældremyndighed efter straffelovens § 215, ulovlig tvang efter straffelovens § 260, frihedsberøvelse efter straffelovens § 261 eller trusler efter straffelovens § 266 eller medvirken til sådanne overtrædelser i forbindelse med udlandsophold under forhold, der kan bringe barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare.

Fastsættelsen af straffen i den enkelte sag vil bero på domstolenes konkrete vurdering af alle sagens relevante omstændigheder. Domstolene skal i forbindelse med straffens fastsættelse bl.a. tage højde for varigheden eller den forventede varighed af et udlandsophold, de omstændigheder, barnet har befundet sig under på opholdet, og de mulige negative konsekvenser, opholdet har haft eller ville kunne få for barnet eller den unge. Straffen udmåles i overensstemmelse med straffen for lignende overtrædelser af straffeloven, som har en tilsvarende strafferamme, herunder navnlig frihedsberøvelse efter straffelovens § 261.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til § 1, nr. 5.

2.4. Inddragelse af pas

2.4.1. Gældende ret

Pasloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 76 af 19. januar 2017, indeholder bestemmelser, der i visse tilfælde giver politiet mulighed for at nægte at udstede pas til en dansk statsborger eller at inddrage et allerede udstedt pas.

Efter paslovens § 2, stk. 1, nr. 1, kan politiet nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas, når der er rejst sigtelse mod den pågældende for et strafbart forhold, som kan antages at medføre frihedsstraf, og der på grund af sagens beskaffenhed eller den sigtedes forhold er føje til at antage, at han vil unddrage sig ansvaret ved udrejse af landet eller forbliven i udlandet.

Efter § 2, stk. 1, nr. 2, kan politiet nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas, når den pågældende er idømt frihedsstraf, som ikke er afsonet, eller er pålagt bødestraf eller konfiskation, som ikke er erlagt, eller for hvilken sikkerhed ikke foreligger, og der på grund af sagens beskaffenhed eller den sigtedes forhold er føje til at antage, at han vil unddrage sig ansvaret ved udrejse af landet eller forbliven i udlandet.

Efter § 2, stk. 1, nr. 3, kan politiet nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas, når den pågældendes udrejse ville stride imod bestemmelser i lovgivningen, der har til formål at sikre en persons tilstedeværelse her i landet, indtil han har opfyldt ham påhvilende forpligtelser over for det offentlige eller over for private.

Efter § 2, stk. 1, nr. 4, kan politiet nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas, når der er grund til at antage, at den pågældende har til hensigt i udlandet at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden.

Efter § 2, stk. 2, skal politiet ved afgørelser efter § 2, stk. 1, nr. 4, fastsætte en frist, der ikke kan overstige 1 år. Fristen kan dog forlænges med indtil 1 år ad gangen.

Politiet kan under særlige omstændigheder udstede provisorisk pas til en person, over for hvem der er truffet afgørelse efter § 2, stk. 1, nr. 4, jf. § 2, stk. 3.

Politiets afgørelser efter paslovens § 2, stk. 1, kan påklages til Rigspolitiet, jf. § 27, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1337 af 28. november 2013 om pas m.v. (pasbekendtgørelsen). Rigspolitiets afgørelser efter § 27, stk. 1, kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. stk. 2.

Det følger af paslovens § 2, stk. 4, at spørgsmålet om ophævelse af politiets afgørelser efter lovens § 2, stk. 1, kan kræves forelagt retten af den, hvem pas er nægtet, eller hvis pas er inddraget. Politiet skal i så fald uden unødigt ophold indbringe begæringen for retten, der ved kendelse snarest muligt afgør, om politiets bestemmelser skal opretholdes eller ophæves. Opholder vedkommende sig i udlandet, skal politiet, inden passet inddrages, søge rettens godkendelse af den trufne bestemmelse.

Konkursloven og retsplejeloven indeholder også regler om deponering af et allerede udstedt pas.

Efter konkurslovens § 101 må skyldneren ikke uden skifterettens tilladelse forlade landet, ligesom skifteretten kan tage skyldnerens pas i forvaring, hvis den finder grund til at frygte, at denne vil forlade landet.

Efter retsplejelovens § 765, stk. 2, nr. 6, kan retten, hvis betingelserne for anvendelse af varetægtsfængsling er til stede, men fængslingens øjemed kan opnås ved mindre indgribende foranstaltninger, træffe afgørelse om, at den sigtede skal deponere sit pas og andre legitimationspapirer hos politiet. Retten kan endvidere træffe afgørelse om, at den sigtede skal overholde særlige bestemmelser vedrørende opholdssted (nr. 2), eller at den sigtede skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter (nr. 5). Rettens afgørelser efter § 765, stk. 2, forudsætter sigtedes samtykke.

Efter pasbekendtgørelsens § 2 skal danske statsborgere ved udrejse fra og ankomst til landet være i besiddelse af pas. Danske statsborgere kan dog udrejse til og indrejse fra Finland, Island, Norge og Sverige uden at være i besiddelse af pas eller anden rejselegitimation, jf. pasbekendtgørelsens § 1. Overtrædelse af § 2 i pasloven straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder, jf. pasbekendtgørelsens § 31, stk. 1. Øvrige overtrædelser af pasloven eller regler udstedt i medfør heraf straffes ligeledes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder, jf. paslovens § 5, stk. 1, 2. pkt.

2.4.2. Justitsministeriets overvejelser

Som nævnt ovenfor i pkt. 2.3.2. kan det have alvorlige og vidtrækkende konsekvenser for et barn eller en ung, hvis den pågældende sendes til udlandet under forhold, der bringer barnets eller den unges sundhed og udvikling i alvorlig fare.

Det foreslås derfor, at man i sager, hvor der er grund til at antage, at et barn eller en ung vil blive sendt på en sådan rejse, nægter at udstede eller inddrager det pågældende barns pas, så forældrene ikke har mulighed for at sende barnet afsted til udlandet.

Tiltaget tilsigter at have en forebyggende karakter, idet formålet med en nægtelse eller inddragelse af pas over for et barn eller en ung, hvis forældre overvejer at sende deres barn på rejse til udlandet under forhold, der bringer

barnets sundhed og udvikling i alvorlig fare, er at få forældrene til at opgive deres forehavende.

2.4.3. Den foreslåede ordning

2.4.3.1. Betingelser for at nægte udstedelse af et pas eller inddrage et allerede udstedt pas

Med lovforslaget lægges der op til at give politiet beføjelse til at nægte at udstede pas til en mindreårig dansk statsborger eller til at inddrage et allerede udstedt pas, når der er grund til at antage, at barnet vil blive sendt til udlandet under forhold, der bringer barnets sundhed og udvikling i alvorlig fare. Ordningen skal ses i sammenhæng med den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 5, og dækker således over de rejser, som det vil være strafbart at sende sine børn på i medfør af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 215 a.

Mistankekravet (»grund til at antage«) for at nægte at udstede pas til en mindreårig dansk statsborger eller til at inddrage et allerede udstedt pas er det samme som for de øvrige overtrædelser af paslovens § 2.

Det vil bero på et konkret skøn, der foretages af politiet, om der i den enkelte sag foreligger tilstrækkelige oplysninger til at opfylde mistankekravet. Politiets skøn vil kunne efterprøves af domstolene under en eventuel domstolsprøvelse, jf. pkt. 2.4.3.5.

Oplysninger, der i almindelighed kan antages at have betydning for, om en sådan situation foreligger, som giver grund til at nægte at udstede pas til en mindreårig dansk statsborger eller til at inddrage et allerede udstedt pas, vil eksempelvis være, at det pågældende barn selv henvender sig til myndighederne for at få hjælp, eller at en lærer eller anden omsorgsperson for barnet henvender sig, fordi vedkommende har fået mistanke om, at barnet er i fare for at blive sendt til udlandet under forhold, der bringer barnets eller den unges sundhed og udvikling i alvorlig fare. Der bør dog ligeledes ses på om oplysningerne bestyrkes af familieforholdene, ligesom også andre typer af oplysninger kan være væsentlige.

I de tilfælde, hvor henvendelsen ikke kommer fra barnet selv, og hvor barnet er fyldt 10 år, bør barnet, så vidt det er muligt, inddrages i spørgsmålet. Den

bevismæssige værdi af barnets egen opfattelse af situationen bør bl.a. afhænge af barnets alder og modenhed. Barnets egen anskuelse af situationen bør dog ikke som udgangspunkt tillægges afgørende vægt.

Der henvises i øvrigt bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 1.

2.4.3.2. Tidsmæssig udstrækning af en afgørelse om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas

En afgørelse om at nægte at udstede et pas til en dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas er et indgreb i den pågældendes bevægelsesfrihed.

Justitsministeriet finder det derfor afgørende, at en sådan afgørelse ikke har en videre tidsmæssig udstrækning, end hvad der skønnes nødvendigt for at forhindre barnet i at blive sendt på til udlandet under forhold, der bringer barnets sundhed og udvikling i alvorlig fare.

Der lægges med lovforslaget op til, at politiet i hvert enkelt tilfælde skal fastsætte en frist for varigheden af f.eks. en pasinddragelse på maksimalt 1 år, dog således at fristen kan forlænges med op til 1 år ad gangen, hvis betingelserne i forslaget til paslovens § 2, stk. 1, nr. 5, fortsat er opfyldt. Fristen kan dog maksimalt forlænges til barnet fylder 18 år, jf. lovforslagets § 2, nr. 2.

Det forudsættes i den forbindelse, at fristen i første omgang som udgangspunkt vil blive fastsat til 1 år, henset til at det må anses for tvivlsomt, om forældrenes ønske om og vilje til at sende barnet på et udlandsophold i strid med den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 215 a, vil kunne ændres inden for en kortere tidsperiode. Ved en eventuel forlængelse af fristen kan der derimod være grund til at overveje at fastsætte en kortere frist. Dette vil afhænge af de konkrete omstændigheder.

Det forudsættes i den forbindelse endvidere, at politiet af egen drift eller efter anmodning fra forældremyndighedsindehavere for den, hvis pas er nægtet udstedt, eller hvis pas er inddraget, genoptager en sag efter de almindelige forvaltningsretlige regler, hvis faktiske forhold af betydning for sagen ændrer sig væsentligt under virkningsperioden.

Fristen for politiets afgørelser om at nægte at udstede et pas eller inddrage et allerede udstedt pas regnes fra den dag, hvor afgørelsen er truffet.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 2.

2.4.3.3. Provisorisk pas og tilladelse til specifikke rejser

En afgørelse om at nægte at udstede et pas til en dansk statsborger eller indtage et allerede udstedt pas kan gribe ind i bl.a. den pågældendes ret til familieliv eller uddannelse, jf. lovforslagets pkt. 3, samt i den pågældendes ret til fri bevægelighed efter EU-retten, jf. lovforslagets pkt. 8. Hertil kommer, at sigtet med lovforslaget er at varetage barnets tarv ved at skærme det mod at blive sendt til udlandet under forhold, som bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare, hvilket tilsiger, at loven anvendes så skånsomt som muligt over for barnet. Justitsministeriet finder det derfor afgørende, at der skabes mulighed for konkret at dispensere fra en sådan afgørelse.

Det foreslås på den baggrund at politiet, i lighed med den ordning, der gælder for tilfælde omfattet af paslovens § 2, stk. 1, nr. 4, under særlige omstændigheder kan udstede et provisorisk – dvs. midlertidigt – pas til et barn, som er blevet nægtet pasudstedelse eller har fået inddraget sit pas efter den foreslåede bestemmelse herom.

»Særlige omstændigheder« skal ikke forstås på samme måde som i de situationer, hvor det provisoriske pas udstedes i medfør af § 2, stk. 1, nr. 4, da der er forskel på at søge at forhindre en person i at udrejse for at deltage i aktiviteter, der eksempelvis kan indebære en fare for statens sikkerhed, og på at forhindre et barn i at blive sendt udlandet af sine forældre, hvor barnets sundhed og udvikling udsættes for alvorlig fare. Barnet skal i videst muligt omfang have mulighed for at fortsætte sin normale dagligdag, og der skal således mindre til for, at politiet skal udstede et provisorisk pas i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 1, nr. 5 end efter § 2, stk. 1, nr. 4.

»Særlige omstændigheder« falder i denne type sager i to kategorier: rejser, hvor der ikke er en konkret risiko for, at barnet vil blive sendt til udlandet i strid med den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 215 a, og rejser hvor der er en risiko, men hvor tungtvejende hensyn alligevel tilsiger, at barnet bør have adgang til at foretage en specifik rejse ud af landet.

Eksempler på rejser, hvor der generelt ikke vil være en risiko for, at barnet vil blive sendt til udlandet under forhold, hvor barnets sundhed og udvikling udsættes for alvorlig fare, er blandt andet lejrskoler, sportslejre og studieture. I den situation er udgangspunktet, at der skal udstedes et provisorisk

pas. Hvis den konkrete situation tilsiger det, vil det provisoriske pas i den situation kunne overdrages af politiet til barnet selv eller til en lærer eller en lignende omsorgsperson.

Der vil dog også være tilfælde, hvor der er en risiko for at barnet vil blive sendt til udlandet under forhold, der udsætter barnets sundhed og udvikling for alvorlig fare, men hvor tungtvejende – eksempelvis familiemæssige – hensyn, tilsiger, at der alligevel skal udstedes et provisorisk pas. Det vil eksempelvis kunne være tilfældet, hvis der opstår dødsfald eller alvorlig sygdom hos et nærtstående familiemedlem i udlandet. Om der i denne situation skal udstedes et provisorisk pas, vil bero på en konkret afvejning.

Eksemplerne ovenfor er ikke udtryk for en udtømmende opremsning af tilfælde, hvor konkrete hensyn kan tale for at tillade barnet at foretage en specifik rejse, og hvor det derfor vil være berettiget at udstede et provisorisk pas til brug for rejsen.

Det forudsættes, at forældremyndighedsindehavere for det barn, over for hvem der er truffet afgørelse om at nægte udstedelse af pas, eller hvis pas er inddraget, selv skal søge tilladelse til at få udstedt et provisorisk pas, og at den pågældende i den forbindelse skal dokumentere, at betingelserne herfor er opfyldt. Som eksempel på sådan dokumentation kan nævnes en erklæring fra en læge om alvorlig sygdom hos et nært familiemedlem eller en erklæring fra den pågældendes skole om, at den pågældende skal på lejrskole.

De almindelige regler i pasbekendtgørelsen om udstedelse af provisorisk pas vil også gælde for udstedelse af provisorisk pas efter den foreslåede bestemmelse. Det indebærer bl.a., at det provisoriske pas kun gives for det tidsrum, som er påkrævet af hensyn til rejsens varighed, jf. pasbekendtgørelsens § 24, stk. 2. Dog vil udstedelsen af provisorisk pas ske vederlagsfrit, jf. lovforslagets § 2, nr. 6.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 2, nr. 5.

2.4.3.4. Politiets behandling af sager om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas

2.4.3.4.1. Politiets sagsbehandling

En beslutning om at nægte udstedelse af pas eller inddragelse af et allerede udstedt pas vil være en afgørelse, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1. Behandlingen af sådanne sager vil således skulle ske i overensstemmelse med reglerne i forvaltningsloven samt øvrige forvaltningsretlige regler og grundsætninger.

Efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, skal en part i en sag gøres bekendt med oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder til ugunst for den pågældende og have lejlighed til at fremkomme med en udtalelse.

Efter forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 3, kan partshøring undlades, hvis partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse.

En myndighed vil i almindelighed kunne gennemføre partshøring efter § 19 såvel mundtligt som skriftligt, men partshøringen må dog altid gennemføres på en måde og under vilkår, der giver parten en rimelig mulighed for at varetage sine interesser under sagen.

Der må formodes at være en betydelig risiko for, at formålet med at nægte at udstede et pas eller inddrage et allerede udstedt pas i visse tilfælde ville forspildes, hvis de pågældende forældre, inden der træffes afgørelse herom, skriftligt bliver gjort bekendt med myndighedernes overvejelse om inddragelse af pas.

De hensyn, der ligger til grund for en afgørelse om at nægte at udstede et pas eller inddrage et allerede udstedt pas, vil derfor i en række sager tale for, at afgørelsen meddeles mundtligt og personligt over for den pågældende forældremyndighedsindehaver. Dette skal ses i sammenhæng med, at de oplysninger, der vil skulle partshøres over, som oftest være enkle, faktiske oplysninger, som den pågældende forældremyndighedsindehaver i forvejen er bekendt med.

Afgørelsen om, hvorvidt der er grundlag for at nægte at udstede et pas eller inddrage et allerede udstedt pas, vil således kunne træffes og meddeles i umiddelbar forlængelse af den mundtlige partshøring. I visse tilfælde vil de oplysninger, som fremkommer under partshøringen imidlertid nødvendiggøre en yderligere sagsbehandling.

De stedlige politidirektørers afgørelser efter pasloven kan påklages til Rigspolitiet, jf. § 27, stk. 1, i pasbekendtgørelsen. Rigspolitiets afgørelser efter § 27, stk. 1, kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. stk. 2.

Denne ordning foreslås ikke ændret med lovforslaget, og de stedlige politidirektørers afgørelser efter de foreslåede bestemmelser vil således også kunne påklages til Rigspolitiet.

I øvrigt vil de stedlige politidirektørers afgørelser om at nægte at udstede et pas eller inddrage et allerede udstedt pas kunne indbringes for domstolene, jf. nærmere herom under pkt. 2.4.3.5. Det forudsættes, at den ovenfor omtalte klagevejledning ligeledes indeholder oplysninger om adgangen til domstolsprøvelse.

Det bemærkes, at hverken klage til Rigspolitiet eller indbringelse for domstolene vil have opsættende virkning, hvorfor afgørelsen har virkning straks fra forbuddets meddelelse.

2.4.3.4.2. Effektivisering af politiets afgørelser

Med en vedtagelse af lovforslaget forudsættes det, at politiet i de tilfælde, hvor der træffes afgørelse om at nægte at udstede pas til en dansk statsborger eller at inddrage et allerede udstedt pas, opdaterer oplysningerne herom i Det Centrale Pasregister. Herved sikres, at de pasudstedende myndigheder, dvs. kommunerne, politiet og udenrigstjenesten, bliver opmærksomme på afgørelsen og undlader at udstede et (nyt) pas, hvis den pågældende indgiver en ansøgning om udstedelse af pas under afgørelsens virkningsperiode.

Politiet opdaterer tillige oplysninger om afgørelsen om pasinddragelse i øvrige relevante databaser, herunder SIS II og Interpols database for stjålne, ulovligt handlede, mistede eller ugyldiggjorte rejsedokumenter. Herved sikres, at grænsemyndighederne i såvel Danmark som andre lande har mulighed for at standse den pågældende i forbindelse med en eventuel kontrol, der foretages ved ind- og udrejsekontrol.

Det bemærkes, at politiet selvsagt også kan inddrage det fysiske pas, hvis der er truffet afgørelse herom.

2.4.3.4.3. Domstolsprøvelse

Som anført under pkt. 2.4.1. kan spørgsmål om ophævelse af de afgørelser, politiet efter gældende ret kan træffe om at nægte pasudstedelse eller inddrage et allerede udstedt pas, kræves forelagt retten af forældremyndighedsindehavere for den, hvem pas er nægtet, eller hvis pas er inddraget. Politiet skal i så fald uden unødigt ophold indbringe begæringen for retten, der ved kendelse snarest muligt afgør, om politiets bestemmelser skal opretholdes eller ophæves.

Justitsministeriet foreslår, at afgørelser om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas efter den foreslåede bestemmelse i pasloven skal være omfattet af den eksisterende adgang til domstolsprøvelse i pasloven.

Det foreslås i den forbindelse, at begæringen i denne type sager – ligesom øvrige begæringer om domstolsprøvelse af afgørelser efter de gældende regler i pasloven – skal indbringes for den ret, der er nævnt i retsplejelovens § 698, hvilket vil indebære, at sagerne som udgangspunkt skal indbringes for retten i den retskreds, hvor det pågældende barn har bopæl, og at reglerne i retsplejelovens 4. bog om strafferetsplejen finder anvendelse med de fornødne lempelser ved sagens behandling.

Adgangen til domstolsprøvelse afhænger ikke af, hvorvidt sagen forinden er påklaget til Rigspolitiet.

Indbringelse for domstolene vil ikke have opsættende virkning, hvorfor afgørelsen har virkning straks fra meddelelsen.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 2, nr. 4.

2.4.3.5. Sanktion

Personer, der ind- eller udrejser af landet uden et gyldigt pas, fordi politiet har truffet afgørelse om at nægte at udstede pas eller inddrage et allerede udstedt pas, vil kunne straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder, jf. pasbekendtgørelsens § 31, stk. 1.

Denne ordning foreslås ikke ændret med lovforslaget. Barnet vil således, forudsat det er over den kriminelle lavalder, kunne straffes for overtrædelse af forbuddet mod ud- og indrejse uden gyldigt pas, ligesom forældrene efter omstændighederne vil kunne straffes for medvirken hertil. I den forbindelse bemærkes dog, at hvis det ikke kan antages, at barnet er udrejst frivilligt, vil

dette være en straffrihedsgrund, da barnet således ikke har haft forsæt til udrejsen.

3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

Efter den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 5, kan politiet nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas, når der er grund til at antage, at det pågældende barn ellers vil blive sendt ud af landet under forhold, der bringer den pågældendes sundhed eller udvikling i alvorlig fare.

Den foreslåede ordning med nægtelse eller inddragelse af pas i de omhandlede sager vil efter omstændighederne kunne indebære indgreb i de rettigheder, der er reguleret i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Der er navnlig tale om artikel 2 i 4. tillægsprotokol om retten til at færdes frit og til frit at vælge opholdssted samt konventionens artikel 8 om retten til privatliv og familieliv.

I tilfælde, hvor en medlemsstats lovgivning indrømmer myndighederne helt eller delvis skønsmæssige beføjelser, foretager Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol som udgangspunkt ikke en abstrakt prøvelse af, om lovgivningen er i overensstemmelse med konventionen. Det afgørende er, hvordan lovgivningen anvendes i praksis.

Det fremgår af artikel 2 i 4. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, at enhver, der lovligt befinder sig på en stats område, inden for dette skal have ret til at færdes frit og til frit at vælge sit opholdssted, og at enhver har frihed til at forlade et hvilket som helst land, herunder sit eget. Efter Menneskerettighedsdomstolens praksis indebærer bestemmelsen endvidere en ret til at udrejse til et land efter den pågældendes eget valg, hvor vedkommende kan opnå indrejse, jf. f.eks. Peltonen mod Finland, dom af 20. februar 1995.

Efter artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention har enhver ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance. Retten til respekt for privatlivet er ikke begrænset til en indre sfære, men omfatter også i et vist omfang retten til at etablere og udvikle relationer til andre mennesker, jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens afgørelse i Niemetz mod Tyskland, dom af 16. december 1992. Retten til respekt for familielivet omfatter bl.a. forholdet mellem ægtefæller, ugifte samlevende og registrerede partnere, forholdet mellem forældre og mindreårige børn samt

forholdet mellem voksne børn, der endnu ikke selv har stiftet familie, og deres forældre eller andre nære familiemedlemmer, jf. f.eks. Osman mod Danmark, dom af 14. september 2011.

Beskyttelsen efter disse bestemmelser er imidlertid ikke absolut. Der kan gøres indgreb i de nævnte rettigheder, hvis indgrebet er foreskrevet ved lov og er nødvendigt i et demokratisk samfund (dvs. opfylder kravet om proportionalitet) til varetagelse af nærmere bestemte anerkendelsesværdige formål, herunder for at beskytte andres rettigheder og friheder, jf. artikel 2, stk. 3, i 4. tillægsprotokol og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, stk. 2.

FN's konvention om barnets rettigheder af 20. november 1989 (FN's børnekonvention) indeholder en regulering af børns rettigheder på alle samfundsområder. Det grundlæggende hensyn til barnets tarv fastslås i artikel 3, stk. 1, i FN's børnekonvention, hvorefter barnets tarv i alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for social velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer, skal komme i første række.

Den foreslåede ordning med nægtelse eller inddragelse af pas indføres i pasloven og som anført i lovforslagets almindelige bemærkninger, jf. pkt. 2.4.2 ovenfor, er formålet med ordningen at forhindre, at børn bliver sendt til udlandet under forhold, hvor deres sundhed og udvikling bliver udsat for alvorlig fare. Formålet er af forebyggende karakter, idet det må forventes, at en nægtelse eller inddragelse af pas, vil kunne få den virkning, at den pågældendes forældre opgiver deres intention om at sende barnet til udlandet under forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare.

Afgørelser om nægtelse eller inddragelse af pas træffes på baggrund af en individuel og konkret vurdering, og afgørelsen kan af den pågældende kræves indbragt for retten uden unødigt ophold, hvor retten vil kunne foretage en fuld prøvelse.

Der er samtidig fastsat en varighedsbegrænsning på 1 år med mulighed for forlængelse indtil barnet fylder 18 år, hvilket er det tidspunkt, hvor barnet selv får mulighed for at råde over sit pas. En beslutning om nægtelse eller inddragelse af et pas er således tidsbegrænset og kan ikke forlænges uden fornyet prøvelse. Endvidere vil sagen skulle genoptages, hvis der under gyldighedsperioden fremkommer væsentlige ny oplysninger. Se herom også pkt. 2.4.3.4.1 ovenfor.

Den foreslåede ordning indebærer endelig mulighed for at udstede provisorisk pas og give tilladelse til specifikke rejser, hvis tungtvejende hensyn til f.eks. den pågældendes ret til familieliv eller uddannelse taler herfor, eller hvis der ikke er en konkret risiko for, at barnet vil blive sendt til udlandet under forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare.

Ordnningen er således begrundet i hensynet til barnets tarv og går efter Justitsministeriets opfattelse ikke videre end nødvendigt for at opnå det tilsigtede formål.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning ikke er i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

4.1. Skærpet strafzone

Ordnningen med skærpede strafzoner (lovforslagets § 1, nr. 1 og 2, og § 3) forventes ikke at ville medføre merudgifter af betydning for politiet, anklagemyndigheden eller domstolene til behandling af straffesager, idet det forudsættes, at de pågældende sager vil blive ført uafhængigt af, om straffen skærpes.

Ordnningen vil medføre merudgifter for kriminalforsorgen, idet det må forventes, at der er sager, som i dag afgøres med betingede straffe, som fremadrettet vil blive afgjort med ubetingede frihedsstraffe, ligesom længden af den samlede idømte ubetingede frihedsstraf vil blive forøget. Vurderingen er baseret på et skøn over, hvor mange sager der årligt vil blive omfattet af strafskærpelserne i de skærpede strafzoner.

Det er Justitsministeriets vurdering, at ordningen med skærpede strafzoner samlet set vil medføre merudgifter for kriminalforsorgen på 10 mio. kr. i 2018 og i alt ca. 15 mio. kr. årligt fra 2019 og frem.

Udgifterne knytter sig til udgifter forbundet med at bevare den fornødne kapacitet i kriminalforsorgens institutioner samt til de driftsomkostninger, der er forbundet med den øgede strafmængde fra 2019 og frem.

4.2 Skærpet straf for ledende medarbejderes pligtforsømmelse i offentlig tjeneste eller hverv

Lovændringen om skærpet straf for pligtforsømmelse i offentlig tjeneste eller hverv (lovforslagets § 1, nr. 3 og 4) forventes anvendt i et yderst begrænset antal straffesager.

Lovændringen vurderes på den baggrund ikke at have økonomiske konsekvenser for staten af betydning.

De foreslåede lovændringer vurderes ikke at medføre offentlige implementeringskonsekvenser af betydning.

4.3. Kriminalisering af, at forældre sender deres børn til udlandet under forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare, og ændringer af pasloven

Det er Justitsministeriets vurdering, at kriminaliseringen af udlandsophold, der kan være skadelige for barnet eller den unges sundhed eller udvikling (lovforslagets § 1, nr. 5), maksimalt vil medføre 1-3 sager årligt.

Behandlingen af sådanne sager vurderes på den baggrund ikke at ville medføre merudgifter af betydning. Udgifterne hertil vil blive afholdt inden for Justitsministeriets eksisterende økonomiske ramme.

Ligeledes vurderes de økonomiske konsekvenser af lovændringen om inddragelse af pas (lovforslagets § 2) at være begrænsede, da det er vurderingen, at der vil være tale om et begrænset antal sager. Eventuelle udgifter vil blive afholdt inden for de eksisterende rammer

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

7. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

8.1. Inddragelse af pas

Det følger af artikel 21, stk. 1, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), at enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaterne og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.

Bestemmelsen er for så vidt angår retten til udrejse fra en medlemsstat nærmere udmøntet i artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område mv. (opholdsdirektivet), hvoraf det følger, at uden at dette berører de bestemmelser for rejsedokumenter, der gælder ved national grænsekontrol, har alle unionsborgere, der er i besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas, ret til at forlade en medlemsstats område for at rejse til en anden medlemsstat.

Unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til indrejse i en medlemsstat er nærmere udmøntet i opholdsdirektivets artikel 5, mens retten til ophold i en anden medlemsstat er reguleret i direktivets kapitel III og IV. Det følger heraf, at unionsborgere og deres familiemedlemmer har ret til at indrejse og tage ophold i andre medlemsstater i indtil tre måneder. Under nærmere betingelser har unionsborgere og deres familiemedlemmer ret til at opholde sig i andre medlemsstater i mere end tre måneder.

Medlemsstaterne kan begrænse den frie bevægelighed og ophold for en unionsborger eller et familiemedlem uanset nationalitet af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, jf. opholdsdirektivets artikel 27, stk. 1. Efter opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, skal foranstaltninger truffet af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og kan udelukkende begrundes i vedkommendes personlige adfærd.

Det er Justitsministeriets vurdering, at en forældremyndighedshavers adfærd i denne sammenhæng kan begrunde en indskrænkning i det mindreårige barns bevægelsesfrihed, idet det er forældremyndighedshaveren, der bestemmer over barnets opholdssted og som led heri har råderet over passet.

En afgørelse om at nægte at udstede pas eller at inddrage et allerede udstedt pas (lovforslagets § 2, nr. 1) udgør et indgreb i retten til fri bevægelighed for mindreårige danske statsborgere, som ønsker at udrejse til en anden medlemsstat, og kan derfor ske i overensstemmelse med bl.a. betingelserne i opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2.

Hertil kommer, at ordningen er begrundet i hensynet til barnets tarv, jf. artikel 24 i EU's Charter om grundlæggende rettigheder. Ifølge forklaringerne hertil bygger denne bestemmelse på FN's konvention om barnets rettigheder af 20. november 1989 (FN's børnekonvention). FN's børnekonvention indeholder en regulering af børns rettigheder på alle samfundsområder. Det grundlæggende hensyn til barnets tarv fastslås i artikel 3, stk. 1, i FN's børnekonvention, hvorefter barnets tarv i alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for social velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer, skal komme i første række.

De i pkt. 2.4.2 anførte hensyn bag den foreslåede ordning er efter Justitsministeriets opfattelse derfor begrundet. Det er endvidere Justitsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning ikke går videre end nødvendigt for at varetage disse hensyn.

Det bemærkes i den forbindelse, at vurderingen af, om der er risiko for, at et barn vil blive sendt til udlandet i strid med den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 215 a, vil bero på et konkret skøn i hvert enkelt tilfælde. Det bemærkes i øvrigt, at ordningen indeholder en række undtagelsesmuligheder.

For så vidt angår pasinddragelse mv., giver den foreslåede ordning således mulighed for, at politiet under særlige omstændigheder kan udstede et provisorisk pas og give tilladelse til at foretage en specifik rejse, ligesom politiet har mulighed for i det konkrete tilfælde at undlade at træffe afgørelse om pasinddragelse mv., hvis hensynet til Danmarks internationale forpligtelser taler derfor.

Politiets sagsbehandling i sager om pasinddragelse mv. vil være omfattet af de almindelige forvaltningsretlige regler om partshøring, begrundelse og klagevejledning. Politiets afgørelser vil kunne påklages administrativt og vil kunne kræves indbragt for domstolene, jf. pkt. 2.4.3.4.1 og 2.4.3.4.3 ovenfor. Det er Justitsministeriets opfattelse, at de foreslåede ordninger herved lever op til opholdsdirektivets krav i artikel 30 til meddelelsen af afgørelser,

som begrænser den frie bevægelighed, og til de proceduremæssige garantier i direktivets artikel 31.

På den baggrund er det samlet set Justitsministeriets vurdering, at den foreslåede ordning er i overensstemmelse med EU-retten.

8.2. Lovforslagets øvrige bestemmelser

Det vurderes, at lovforslagets øvrige bestemmelser (lovforslagets § 1 og § 3) ikke rejser spørgsmål i forhold til EU-retten.

9. Hørte myndigheder og organisationer

[...]

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige	Ingen	Det er Justitsministeriets vurdering, at ordningen med skærpede straffzoner samlet set vil medføre merudgifter for kriminalforsorgen på 10 mio. kr. i 2018 og i alt ca. 15 mio. kr. årligt fra 2019 og frem.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
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 § 2 (om inddragelse af pas) vurderes at være i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område mv. (opholdsdirektivet). Lovforslagets øvrige bestemmelser 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

Efter straffelovens § 81 b kan straffen forhøjes indtil det halve, hvis en af de i straffeloven omhandlede lovovertrædelser begås på et offentligt tilgængeligt sted ved brug af skydevåben eller våben eller eksplosivstoffer, som på grund af deres særdeles farlige karakter er egnet til at forvolde betydelig skade efter straffelovens § 192 a, stk. 1, uden at forholdet er omfattet af straffelovens § 81 a.

Det foreslås det at ændre ”straffen forhøjes indtil det halve” til ”straffen forhøjes med indtil det halve”. Der er herved alene tale om en præcisering af redaktionel karakter.

Til nr. 2

Straffeloven indeholder ikke i dag bestemmelser, hvorefter straffen for overtrædelse af visse regler i straffeloven eller særlovgivningen skærpes, hvis overtrædelsen sker inden for bestemte, nærmere udpegede områder.

Det foreslås, at der indsættes en ny bestemmelse, som giver mulighed for at skærpe straffen for visse overtrædelser af straffeloven og særlovgivningen,

hvis de begås i en skærpet strafzone, der udpeget i medfør af den foreslåede § 6 a i lov om politiets virksomhed, jf. forslaget til § 3.

Efter den foreslåede *stk. 1* forhøjes den i straffelovens § 119 (vold og trusler om vold mod offentligt ansatte mv.), § 181 (brandstiftelse), § 244 (simpel vold), § 244, jf. § 247 (simpel vold i gentagelsestilfælde), § 245 (grov vold), § 245, jf. § 247 (grov vold i gentagelsestilfælde), § 266 (trusler), § 276 (tyveri), § 276 a (indbrudstyveri), § 281 (afpresning), § 288 (røveri), § 291 (hærværk), § 293 (brugstyveri) og § 293 a (brugstyveri af motorkøretøj) fastsatte straf med indtil det dobbelte, hvis lovovertrædelsen er begået i en skærpet strafzone. Det samme gælder straffen for overtrædelse af lovgivningen om euforiserende stoffer, lovgivningen om våben og eksplosivstoffer og lovgivningen om knive og blankvåben mv.

Den foreslåede bestemmelse omfatter tillige forsøg på og medvirken til lovovertrædelserne, jf. straffelovens §§ 21 og 23.

Bestemmelsen vil finde anvendelse, når en strafbar handling af den ovennævnte karakter er begået inden for en skærpet strafzone, der er udpeget og offentliggjort i overensstemmelse med politilovens § 6 a. Det er således ikke et krav, at gerningsmanden konkret har forsæt til, at den strafbare handling er begået inden for en skærpet strafzone.

En forbrydelse anses normalt for at være begået inden for en skærpet strafzone, hvis enten gerningsmanden eller forbrydelsens offer eller genstand befinder sig i zonen. Det er således uden betydning for anvendelsen af den foreslåede bestemmelse, om gerningsmanden bor inden for et område, som er udpeget som en skærpet strafzone, eller om vedkommende er uden tilknytning til området.

Det forudsættes, at straffniveauet for overtrædelser efter *stk. 1*, når de er begået inden for en skærpet strafzone, i almindelighed fordobles sammenlignet med straffniveauet for tilsvarende overtrædelser begået uden for en skærpet strafzone.

Undtagelsesvis kan det imidlertid forekomme, hvis en forbrydelse i forvejen straffes med en lang fængselsstraf, at en fordobling af straffniveauet ikke vurderes at stå i rimeligt forhold til den begåede kriminalitet sammenholdt med tilsvarende forbrydelser begået uden for den skærpede strafzone. Dette gælder eksempelvis for visse forhold omfattet af straffelovens § 288 om rø-

veri (f.eks. hjemmerøveri), § 181 om brandstiftelse (f.eks. brandstiftelse under særligt skærpende omstændigheder) eller § 245, jf. § 247, om grov vold i gentagelsestilfælde. I disse tilfælde forudsættes straffen at skulle skærpes med en tredjedel.

Det forudsættes endvidere, at overtrædelser af de i stk. 1 nævnte bestemmelser, der i dag straffes med bøde, fremover i gentagelsestilfælde som udgangspunkt skal straffes med fængsel, når der er tale om gentagne overtrædelser, som er begået i den samme eller en anden skærpet strafzone. Det vil f.eks. omfatte berigelsesforbrydelser efter straffelovens §§ 276, 276 a og 281, hvor straffen er bøde, hvis der er tale om forbrydelser af mindre strafværdighed, samt besiddelse af mindre mængder euforiserende stoffer.

Strafskærpelsen finder anvendelse i forhold til enhver overtrædelse, som er omfattet af den foreslåede § 81 c, stk. 1. Det gælder også, selv om der er tale om en kriminalitetstype, der ikke konkret har været udslagsgivende for beslutningen om at udpege en skærpet strafzone.

Er et forhold samtidig omfattet af den foreslåede stk. 1 og straffelovens § 81 a (om strafforhøjelse og skærpelse af straffen ved banderelaterede konflikter) eller § 81 b (om strafforhøjelse for skyderi mv. på frit tilgængeligt sted) kan der rejses tiltale efter flere anvendelige bestemmelser og ske domfældelse for flere bestemmelser samtidig. Straffen udmåles i disse tilfælde efter den bestemmelse, der konkret indebærer den højest forskyldte straf, dvs. strafniveauet efter den foreslåede stk. 1 eller efter straffelovens § 81 a eller § 81 b.

Efter den foreslåede *stk. 2* skal det ved fastsættelse af straf for lovovertrædelser, som ikke er omfattet af stk. 1, i almindelighed indgå som en skærpende omstændighed, hvis overtrædelser er begået i en skærpet strafzone og er egnet til skabe utryghed i denne zone.

Det er en betingelse, at en sådan overtrædelse er ”egnet til at skabe utryghed” i den skærpede strafzone, hvor forholdet er begået. Det vil afhænge af en vurdering i det enkelte tilfælde, om overtrædelser har været egnet til at fastholde området i utryghed eller øge utrygheden i området.

Den foreslåede *stk. 2* udelukker ikke en samtidig anvendelse af straffelovens § 81 og §§ 81 a eller 81 b.

Fastsættelsen af straffen efter den foreslåede § 81 c vil fortsat bero på domstolens konkrete vurdering i det enkelte tilfælde, og straffelovens almindelige regler om straffens fastsættelse mv. vil fortsat finde anvendelse i sager omfattet af de foreslåede bestemmelser. Det gælder bl.a. straffelovens § 81 om skærpende omstændigheder, § 82 om formildende omstændigheder og § 83 om fastsættelse af straffen under den angivne strafferamme eller strafbortfald.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

Efter straffelovens § 156, 1. pkt., straffes den, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, hvis denne nægter eller undlader at opfylde pligter, som tjenesten eller hvervet medfører, eller at efterkomme en lovlig tjenstlig befaling, med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Det følger af bestemmelsens 2. pkt., at hverv, hvis udførelse hviler på offentlige valg, falder uden for bestemmelsen.

Med lovforslaget foreslås det at indsætte et nyt stk. 2, der indebærer, at straffen for overtrædelse af stk. 1 kan stige til fængsel i 1 år, når overtrædelsen begås af en person i en ledende stilling.

Ved en person i en "ledende stilling" forstås personer med personaleansvar, herunder f.eks. en leder af et dagtilbud eller en skoleleder. Bestemmelsen omfatter ikke personer, der indgår i et ledelsesteam, men ikke selv har personaleansvar, normalt f.eks. souschefer eller lignende.

Det afgørende er, om den pågældende selvstændigt har ledelsesbeføjelser i forhold til andre personer. Det er således ikke afgørende, hvilket ansvar af ikke ledelsesmæssig karakter den pågældende i øvrigt har. En teamleder eller mellemlider, som har ansvaret for, at en opgave løses, men som ikke har det formelle personaleansvar, vil således ikke være omfattet af bestemmelsen. Omvendt vil en rektor, eventuelle områdeledere og lignende mellemledere af f.eks. en uddannelsesinstitution være omfattet af bestemmelserne, forudsat de reelt har et personaleansvar, mens undervisere, eventuelle ledelsesekretariatsmedarbejdere og medarbejdere, der bistår mellemledere mv. med den daglige ledelse, som udgangspunkt ikke vil være omfattet af bestemmelserne.

Det forudsættes med ændringen, at bøde- eller fængselsstraf for personer i en ledende stilling efter § 156 gennemgående forhøjes med omkring en tredjedel i forhold til den straf, der i dag ville blive fastsat af domstolene for overtrædelser af § 156 begået af de pågældende personer. Det forudsættes således, at f.eks. en sag om pligtforsømmelse begået af en person med ledelsesansvar, der i dag af domstolene afgøres med 30 dages fængsel, efter lovændringen skal afgøres med 40 dages fængsel. Straffen for de groveste sager om pligtforsømmelse efter § 156, herunder eklatante forsømmelser, som har haft alvorlige følger for borgere, som er begået af personer med ledelsesansvar, forudsættes fremover at skulle udmåles i den øvre tredjedel af strafferammen på 1 år. På grund af den variation, som de forskelligartede sager om overtrædelse af straffelovens § 156 har, er det ikke muligt at angive et bestemt straffniveau for overtrædelserne.

Den konkrete strafudmåling vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det gælder bl.a. straffelovens § 81 om skærpende omstændigheder, § 82 om formildende omstændigheder og § 83 om fastsættelse af straffen under den angivne strafferamme eller strafbortfald.

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

Til nr. 4

Efter straffelovens § 157, 1. pkt., straffes den, som gør sig skyldig i grov eller oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed i tjenestens eller hvervets udførelse eller i overholdelsen af de pligter, som tjenesten eller hvervet medfører, med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Det følger af bestemmelsens 2. pkt., at hverv, hvis udførelse hviler på offentlige valg, falder uden for bestemmelsen.

Med lovforslaget foreslås det at indsætte et stk. 2, der indebærer, at straffen for overtrædelse af stk. 1 kan stige til fængsel i 1 år, når overtrædelsen begås af en person i en ledende stilling.

Ved en person i en "ledende stilling" forstås personer med personaleansvar, herunder f.eks. en leder af et dagtilbud eller en skoleleder. Bestemmelsen omfatter ikke personer, der indgår i et ledelsesteam, men ikke selv har personaleansvar, normalt f.eks. souschefer eller lignende.

Det afgørende er, om den pågældende selvstændigt har ledelsesbeføjelser i forhold til andre personer. Det er således ikke afgørende, hvilket ansvar af ikke ledelsesmæssig karakter den pågældende i øvrigt har. En teamleder eller mellemlider, som har ansvaret for, at en opgave løses, men som ikke har det formelle personaleansvar, vil således ikke være omfattet af bestemmelsen. Omvendt vil en rektor, eventuelle områdeledere og lignende mellemlidere af f.eks. en uddannelsesinstitution være omfattet af bestemmelserne, forudsat de reelt har et personaleansvar, mens undervisere, eventuelle ledelsessekretariatsmedarbejdere og medarbejdere, der bistår mellemlidere mv. med den daglige ledelse, som udgangspunkt ikke vil være omfattet af bestemmelserne.

Det forudsættes med ændringen, at bøde- eller fængselsstraf for personer i en ledende stilling efter § 157 gennemgående forhøjes med omkring en tredjedel i forhold til den straf, der i dag ville blive fastsat af domstolene for overtrædelser af § 157 begået af de pågældende personer. Det forudsættes således, at f.eks. en sag om pligtforsømmelse begået af en person med ledelsesansvar, der i dag af domstolene afgøres med 30 dages fængsel, efter lovændringen skal afgøres med 40 dages fængsel. Straffen for de groveste sager om pligtforsømmelse efter § 157, herunder eklatante forsømmelser, som har haft alvorlige følger for borgere, som er begået af personer med ledelsesansvar, forudsættes fremover at skulle udmåles i den øvre tredjedel af strafferammen på 1 år. På grund af den variation, som de forskelligartede sager om overtrædelse af straffelovens § 157 har, er det ikke muligt at angive et bestemt strafniveau for overtrædelserne.

Den konkrete strafudmåling vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det gælder bl.a. straffelovens § 81 om skærpende omstændigheder, § 82 om formildende omstændigheder og § 83 om fastsættelse af straffen under den angivne strafferamme eller strafbortfald.

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

Til nr. 5

Der foreslås indsat en ny bestemmelse i straffeloven, som kriminaliserer, at en forælder sender sit barn til udlandet under forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare, eller lader sit barn tage del i et sådant

udlandsophold. Overtrædelse af bestemmelsen skal kunne straffes med bøde eller fængsel i indtil 4 år.

Den foreslåede bestemmelse finder anvendelse på forældre til børn og unge under 18 år. Det omfatter barnets og den unges juridiske forældre, dvs. de personer, der i retlig forstand har moderskab, faderskab eller medmoderskab til barnet, herunder adoptivforældre. Det er ikke afgørende, hvem der har forældremyndigheden. Bestemmelsen finder således også anvendelse på en forælder, som ikke har del i forældremyndigheden.

Bestemmelsen forudsættes at finde anvendelse på børn og unge, der har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet.

Begrebet ”barnets sundhed og udvikling” skal forstås i overensstemmelse med servicelovens § 58, stk. 1. Heri ligger barnets eller den unges almentilstand, hvori der ikke blot indgår helbredsmæssige forhold, men også andre forhold af betydning for barnets eller den unges trivsel. En alvorlig fare for barnets sundhed og udvikling kan f.eks. være mishandling eller andre alvorlige overgreb samt svigtende omsorg, herunder såvel egentlig vanrøgt som utilstrækkelig opfyldelse af barnet eller den unges basale behov for f.eks. mad, undervisning eller lægelig behandling.

Der vil ved vurderingen af, om der foreligger en alvorlig fare for barnets sundhed og udvikling, skulle tages hensyn til såvel barnets eller den unges øjeblikkelige tilstand som til dets fremtidige opvækstbetingelser.

Det vil ikke være en betingelse for at blive straffet efter den foreslåede bestemmelse, at der kan konstateres en allerede indtruffet alvorlig skade. Behovet for at beskytte børn og unge tilsiger, at der bør være mulighed for at gribe ind, inden barnet eller den unge er skadet i en grad, der gør det meget vanskeligt at hjælpe.

Barnets eller den unges alder og modenhed, herunder evne til at tage vare på sig selv, kan have betydning for vurderingen af, om barnets eller den unges sundhed og udvikling er i alvorlig fare. Faren for barnets udvikling bør endvidere ses i relation til forholdene i det land, barnet eller den unge forudsættes at leve sit liv i.

En domfældelse for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse forudsætter, at forælderen har haft det fornødne forsæt.

Omfattet af den foreslåede bestemmelse er det forhold, at en forælder sender barnet af sted til udlandet under forhold, som bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare. Bestemmelsen vil i det tilfælde være overtrådt på det tidspunkt barnet eller den unge har forladt sit sædvanlige bopæls- eller opholdssted i Danmark for at begive sig på rejsen.

Omfattet er endvidere det forhold, at en forælder efterfølgende, men inden rejsen ophører, bliver bekendt med, at barnets sundhed eller udvikling er udsat for alvorlig fare under opholdet i udlandet, og forælderen desuagtet lader sit barn tage del i rejsen.

Der skal føres bevis for, at udlandsopholdet medfører eller har medført alvorlig fare for barnets sundhed eller udvikling, og at forælderen eller forældrene havde kendskab til de forhold, som denne alvorlige fare udspringer af i overensstemmelse med den almindelige forsætsvurdering.

Det ikke er en betingelse for, at en rejse er omfattet af bestemmelsen, at barnet eller den unge ufrivilligt er sendt af sted. Det afgørende er, om barnets eller den unges sundhed eller udvikling bringes i alvorlig fare på grund af rejsen, ikke hvorvidt barnet har været indforstået med dette.

Det er uden betydning for anvendelsen af bestemmelsen, hvordan barnet er kommet til opholdsstedet i udlandet. Omfattet er således situationer, hvor barnet eller den unge selv er rejst til opholdsstedet, hvor forældrene har ledsaget barnet eller den unge eller hvor forældrene har ladet en anden person bringe barnet eller den unge til opholdsstedet.

Bestemmelsen vil endvidere finde anvendelse i de tilfælde, hvor forældrene efterlader barnet eller den unge på et opholdssted, og i de tilfælde hvor den ene eller begge af forældrene bliver sammen med barnet eller den unge.

Det er ikke i sig selv afgørende for, om forældre kan ifalde strafansvar efter den foreslåede bestemmelse, at barnet eller den unge opdrages under eller påvirkes af værdier, som adskiller sig fra de danske, eller at barnet eller den unge er undergivet restriktioner, som ikke er sædvanlige i en dansk sammenhæng. Disse forhold vil imidlertid kunne indgå som momenter i den samlede vurdering af, om en udlandsopholdet kan have alvorlige negative konsekvenser for navnlig barnets udvikling.

Bestemmelsen finder anvendelse, uanset hvortil det forurettede barn sendes på et udlandsophold og uanset hvor forælderen eller forældrene til det pågældende barn befandt sig i forbindelse med fuldbyrdelsen af overtrædelsen. Det afgøres efter straffelovens §§ 6-9 a om forholdet kan retsforfølges i Danmark.

Fastsættelsen af straffen i den enkelte sag vil bero på domstolenes konkrete vurdering af alle sagens relevante omstændigheder. Domstolene skal i forbindelse med straffens fastsættelse bl.a. tage højde for varigheden eller den forventede varighed af et udlandsophold, de omstændigheder, barnet har eller ville have befundet sig under på opholdet, og de mulige negative konsekvenser, opholdet har haft eller ville kunne få for barnet eller den unge. Straffen udmåles i overensstemmelse med straffen for lignende overtrædelser af straffeloven, som har en tilsvarende strafferamme, herunder navnlig frihedsberøvelse efter straffelovens § 261.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Til nr. 1

Den foreslåede bestemmelse i § 2, *stk. 1, nr. 5*, vil give politiet beføjelse til at nægte at udstede pas til en mindreårig dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas, når der er grund til at antage, at den pågældende vil blive sendt til udlandet under forhold, der vil bringe den pågældendes sundhed eller udvikling i alvorlig fare.

Mistankekravet (»grund til at antage«) for at nægte at udstede pas til en mindreårig dansk statsborger eller til at inddrage et allerede udstedt pas er det samme som for de øvrige overtrædelser af paslovens § 2.

Det vil bero på et konkret skøn, der foretages af politiet, om der i den enkelte sag foreligger tilstrækkelige oplysninger til at opfylde mistankekravet. Politiets skøn vil kunne efterprøves af domstolene under en eventuel domstolsprøvelse, jf. pkt. 2.4.3.4.3. ovenfor.

Oplysninger, der i almindelighed kan antages at have betydning for, om en sådan situation foreligger, vil eksempelvis være, at det pågældende barn selv henvender sig til myndighederne for at få hjælp, eller at en lærer eller anden

omsorgsperson for barnet henvender sig, fordi vedkommende har fået mistanke om, at barnet er i fare for at blive sendt til udlandet under forhold, der bringer barnets eller den unges sundhed eller udvikling i alvorlig fare. Der bør dog ligeledes ses på om oplysningerne bestyrkes af familieforholdende, ligesom også andre typer af oplysninger kan være væsentlige.

I de tilfælde, hvor henvendelsen ikke kommer fra barnet selv, og hvor barnet er fyldt 10 år, bør barnet, så vidt det er muligt, inddrages i spørgsmålet. Den bevismæssige værdi af barnets egen opfattelse af situationen bør bl.a. afhænge af barnets alder og modenhed. Barnets egen anskuelse af situationen bør dog ikke som udgangspunkt tillægges afgørende vægt.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Med forslaget til § 2, stk. 2, fastsættes, at politiet i hvert enkelt tilfælde skal fastsætte en frist for varigheden af en afgørelse om at nægte at udstede pas eller inddrage et allerede udstedt pas efter den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 1, nr. 5 (lovforslagets § 2, nr. 1), på maksimalt 1 år, dog således at fristen kan forlænges med op til 1 år ad gangen, hvis betingelserne i forslaget til paslovens § 2, stk. 1, nr. 5, fortsat er opfyldt. Fristen kan dog maksimalt forlænges til barnet fylder 18 år.

Det forudsættes i den forbindelse, at fristen i første omgang som udgangspunkt vil blive fastsat til 1 år, henset til at det må anses for tvivlsomt, om den pågældendes forældres ønske om og vilje til at sende den pågældende til udlandet i strid med den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 215 a, vil kunne ændres inden for en kortere tidsperiode. Ved en eventuel forlængelse af fristen kan der derimod være grund til at overveje at fastsætte en kortere frist. Dette vil afhænge af de konkrete omstændigheder i sagen.

Det forudsættes i den forbindelse endvidere, at politiet af egen drift eller efter anmodning fra den, hvem pas er nægtet, eller hvis pas er inddraget, genoptager en sag efter de almindelige forvaltningsretlige regler, hvis faktiske forhold af betydning for sagen ændrer sig væsentligt under virkningsperioden.

Fristen for politiets afgørelser om at nægte at udstede et pas eller inddrage et allerede udstedt pas regnes fra den dag, hvor afgørelsen er truffet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

Den foreslåede bestemmelse i § 2, *stk. 3*, giver politiet adgang til under særlige omstændigheder at udstede et provisorisk pas til en person, over for hvem der er truffet afgørelse om at nægte at udstede pas eller inddrage et allerede udstedt pas efter den foreslåede bestemmelse i § 2, *stk. 1*, nr. 5.

»Særlige omstændigheder« skal ikke forstås på samme måde som i de situationer, hvor det provisoriske pas udstedes i medfør af § 2, *stk. 1*, nr. 4, da der er forskel på at søge at forhindre en person i at udrejse for at deltage i aktiviteter, der eksempelvis kan indebære en fare for statens sikkerhed, og på at forhindre et barn i at blive sendt til udlandet i strid med den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 215 a af sine forældre. Barnet skal i videst muligt omfang have mulighed for at fortsætte sin normale dagligdag, og der skal således mindre til for at politiet skal udstede et provisorisk pas i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 2, *stk. 1*, nr. 5 end efter § 2, *stk. 1*, nr. 4.

»Særlige omstændigheder« falder i denne type sager i to kategorier: rejser, hvor der ikke er en konkret risiko for, at barnet vil blive sendt til udlandet i strid med den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 215 a, og rejser hvor der er en risiko, men hvor tungtvejende hensyn alligevel tilsiger, at barnet bør have adgang til at foretage en specifik rejse ud af landet.

Eksempler på rejser, hvor der generelt ikke vil være en risiko for, at barnet vil blive sendt til udlandet under forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare, er blandt andet lejrskoler, sportslejre og studieture. I den situation er udgangspunktet, at der skal udstedes et provisorisk pas. Hvis den konkrete situation tilsiger det, vil det provisoriske pas i den situation kunne overdrages af politiet til barnet selv eller til en lærer eller en lignende omsorgsperson.

Der vil dog også være tilfælde, hvor der er en risiko for at barnet vil blive sendt til udlandet under forhold, der bringer barnets sundhed og udvikling i alvorlig fare, men hvor tungtvejende – eksempelvis familiemæssige – hensyn tilsiger, at der alligevel skal udstedes et provisorisk pas. Det vil eksempelvis kunne være tilfældet, hvis der opstår dødsfald eller alvorlig sygdom hos et nærtstående familiemedlem i udlandet. I den situation vil det bero på en konkret vurdering, om der skal udstedes et provisorisk pas.

Eksemplerne ovenfor er ikke udtryk for en udtømmende opremsning af tilfælde, hvor konkrete hensyn kan tale for at tillade barnet at foretage en specifik rejse, og hvor det derfor vil være berettiget at udstede et provisorisk pas til brug for rejsen.

Det forudsættes, at forældremyndighedsindehavere for det barn, over for hvem der er truffet afgørelse om at nægte udstedelse af pas, eller hvis pas er inddraget, selv skal søge tilladelse til at få udstedt et provisorisk pas, og at den pågældende i den forbindelse skal dokumentere, at betingelserne herfor er opfyldt. Som eksempel på sådan dokumentation kan nævnes en erklæring fra en læge om alvorlig sygdom hos et nært familiemedlem eller en erklæring fra den pågældendes skole om, at den pågældende skal på lejrskole.

De almindelige regler i pasbekendtgørelsen om udstedelse af provisorisk pas vil også gælde for udstedelse af provisorisk pas efter den foreslåede bestemmelse. Det indebærer bl.a., at det provisoriske pas kun gives for det tidsrum, som er påkrævet af hensyn til rejsens varighed, jf. pasbekendtgørelsens § 24, stk. 2. Dog vil udstedelsen af provisorisk pas ske vederlagsfrit, jf. lovforslagets § 2, nr. 6.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.4.3.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 4

Spørgsmål om ophævelse af en af politiet truffet afgørelse om at nægte pasudstedelse eller inddrage et allerede udstedt pas kan kræves forelagt retten af forældremyndighedsindehavere for det barn, hvem pas er nægtet, eller hvis pas er inddraget. Politiet skal i så fald uden unødigt ophold indbringe begæringen for retten, der ved kendelse snarest muligt afgør, om politiets bestemmelser skal opretholdes eller ophæves.

På samme måde vil afgørelser om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas efter den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 1, nr. 5 (lovforslagets § 2, nr. 1), kunne indbringes for domstolene.

Med den foreslåede ændring af § 2, stk. 5, 3. pkt., fastsættes, at spørgsmål om ophævelse af en af politiet truffet afgørelse om at nægte at udstede pas eller inddrage et allerede udstedt pas efter den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 1, nr. 5, skal indbringes for den ret, der er nævnt i retsplejelovens § 698. Ved behandlingen af sådanne sager finder reglerne i retsplejelovens 4. bog om strafferetsplejen anvendelse med de fornødne lempelser.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.4.3.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 5

Med forslaget til § 4 a, stk. 6, fastsættes det, at provisoriske pas udstedt i medfør af § 2, stk. 3, over for hvem der er truffet afgørelse efter den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 1, nr. 5, udstedes vederlagsfrit.

Til § 3

Den foreslåede § 6 a, stk. 1, indebærer, at politiet for en nærmere bestemt tidsperiode kan udpege et afgrænset geografisk område (en skærpet strafzone), hvor den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c finder anvendelse. Udpegning af en skærpet strafzone vil således indebære, at straffen for visse typer af kriminalitet skærpes markant.

For så vidt angår den foreslåede strafskærpelse henvises til lovforslagets § 1, nr. 2, og bemærkningerne til denne bestemmelse.

For så vidt angår den geografiske afgrænsning af en skærpet strafzone henvises til pkt. 2.1.3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c vil finde anvendelse, når en strafbar handling af de ovennævnte typer er begået inden for en skærpet strafzone, der er udpeget og offentliggjort i overensstemmelse med politilovens § 6 a. Det er ikke et krav, at gerningsmanden konkret har forsæt til, at den strafbare handling er begået inden for en skærpet strafzone. Det er dog en forudsætning, at politiets beslutning om udpegning af en skærpet strafzone er blevet offentliggjort på behørig vis.

Det følger af den foreslåede § 6 a, stk. 2, at udpegning af en skærpet strafzone, jf. stk. 1, kan ske, hvis et ekstraordinært kriminalitetsbillede i det på-

gældende område er egnet til i væsentlig grad at skabe utryghed for personer, der bor eller færdes i området, og udpegning af en skærpet strafzone vurderes at være et egnet redskab til at genskabe trygheden i området.

Det er op til politiet at foretage en samlet politifaglig vurdering af den konkrete situation i det pågældende område i forhold til, om betingelserne er opfyldt.

Kravet om et ”ekstraordinært kriminalitetsbillede” indebærer, at der skal være tale om en situation, som går ud over det sædvanlige i forhold til kriminalitetsbilledet i det pågældende område og i andre sammenlignelige områder.

Det er ikke et krav, at der foreligger en mistanke om, at der vil blive begået strafbare handlinger, som vil være omfattet af straffelovens § 81 c, eller at der er en konkret mistanke mod enkeltpersoner. Det vil efter omstændighederne være tilstrækkeligt, hvis der for nylig inden for det relevante område er begået strafbare handlinger, der er omfattet af ordningen, eller der foreligger oplysninger om, at der er optræk til eller planlægges sådanne strafbare forhold, og der derfor vurderes at være et ekstraordinært kriminalitetsbillede.

Kravet om, at det ekstraordinære kriminalitetsbillede i væsentlig grad skal være egnet til at skabe utryghed i området, indebærer, at der skal foretages en objektiviseret bedømmelse af, om det kriminalitetsbillede, der konstateres i det pågældende område, har en karakter, der generelt må forventes at kunne føre til betydelig utryghed blandt personer, der bor eller færdes i området. Det skal derimod ikke kunne påvises, at der konkret er personer, som føler sig utrygge som følge af situationen i området. Det vil således ikke være et krav, at personer, der bor eller færdes i området, konkret har givet udtryk for en følelse af utryghed, men henvendelser eller lignende fra personer, der oplever utryghed, vil kunne indgå i politiets vurdering.

Der er ikke med udtrykket ”personer, der bor eller færdes i området” tilsigtet en egentlig begrænsning i, hvem på det konkrete sted kriminalitetsbilledet skal være egnet til i væsentlig grad at skabe utryghed for. Begrebet omfatter således bredt personer med relation til det pågældende område.

Karakteren og omfanget af de aktuelt begåede og eventuelt tidligere begåede lovovertrædelser skal indgå i politiets skøn. Én eller ganske få strafbare

handlinger – uanset karakteren heraf – vil ikke være nok til at oprette en skærpet strafzone.

Omvendt vil mindre overtrædelser af våbenlovgivningen, der bliver begået systematisk inden for en kortere periode, efter omstændighederne kunne danne grundlag for en skærpet strafzone. Ved mere alvorlige lovovertrædelser vil der ikke gælde et krav om, at kriminaliteten begås systematisk, når blot der er tale om flere strafbare handlinger.

Det kan for eksempel være relevant at udpege en skærpet strafzone i en situation, hvor grupper af utilpassede unge dominerer et udsat boligområde og skaber utryghed for beboerne ved massivt brug af trusler, vold, afpresning, udøvelse af hærværk eller åbenlys salg af narkotika. Det kan også være relevant i situationer, hvor postvæsnet, brandvæsnet eller andre myndigheder på grund af chikane og uroligheder har svært ved at komme ind i visse områder uden at blive mødt med stenkast, truslers eller vold fra aggressive personer.

Politiet skal desuden vurdere, om en skærpet strafzone vil være et egnet redskab til at genskabe trygheden i området. Det vil sige, at politiet skal vurdere, om en skærpet strafzone vil medvirke til at forebygge, at nogen begår strafbare handlinger omfattet af ordningen, og til at normalisere tilstanden og genskabe tryghed i området. I den forbindelse skal politiet vurdere, om der er andre redskaber, som vil være mere hensigtsmæssige til at opnå formålet.

Udpegning af en skærpet strafzone kan efter omstændighederne suppleres af andre politimæssige tiltag.

Beslutningen om at oprette en skærpet strafzone skal træffes i (umiddelbar) tidsmæssig sammenhæng med den kriminalitet, der danner grundlag for beslutningen. Det skal således være en tidsmæssig sammenhæng mellem de strafbare forhold, der danner grundlag for en beslutning om en skærpet strafzone, og det tidspunkt, hvor politiet træffer beslutning om at udpege en skærpet strafzone.

En skærpet strafzone kan som udgangspunkt ikke begrundes med forhold, der ligger flere måneder forud. Det vil sige, at zonen som udgangspunktet skal udpeges, mens forholdene er aktuelle.

Der kan undtagelsesvist gå længere tid, hvis der i en mellemliggende periode er begået andre strafbare handlinger end dem, som kunne danne grundlag for udpegning af en skærpet strafzone, og disse strafbare handlinger sammen med de ældre forhold kan begrunde en beslutning om at udpege en skærpet strafzone.

Den foreslåede § 6 a, *stk. 3*, indebærer, at beslutningen om at udpege en skærpet strafzone træffes af politidirektøren (eller den, som denne bemyndiger hertil). Det forudsættes, at beslutningen træffes på ledelsesniveau. Beslutningen skal offentliggøres og indeholde en begrundelse og en angivelse af det sted og tidsrum, som beslutningen gælder for. Det forudsættes, at angivelsen af det sted, som beslutningen gælder for, ledsages af et kort over det pågældende geografiske område.

En skærpet strafzone kan som udgangspunkt ikke udstrækkes ud over 3 måneder, medmindre helt særlige omstændigheder gør sig gældende. Det vil for eksempel være tilfældet, hvis politiet vurderer, at der fortsat er et ekstraordinært kriminalitetsbillede af samme karakter, som dannede grundlag for udpegning af den skærpede strafzone til at starte med.

Hvis der er tale om et ekstraordinært kriminalitetsbillede af en anden karakter end det, der oprindeligt dannede grundlag for beslutningen om at udpege en skærpet strafzone, træffer politiet en ny beslutning ud fra en fornyet vurdering af situationen på dette tidspunkt.

Politiets beslutning om udpegning af skærpet strafzone kan tidligst gælde fra tidspunktet for offentliggørelsen af beslutningen. Det forudsættes imidlertid, at der som udgangspunkt er en vis tidsperiode, fra beslutningen offentliggøres, og til den skærpede strafzone får virkning.

Offentliggørelsen sker på politiets officielle hjemmeside, eller via tilsvarende medier, ligesom den pågældende politikreds udsteder en pressemeddelelse om den skærpede strafzone og de nærmere detaljer om zonen.

Der gælder ikke et krav om, at der skal skiltes med, at der er udpeget en skærpet strafzone i det område, hvor zonen gør sig gældende. Hvis politiet konkret vurderer, at det vil fremme effekten af strafskærpselszonen, bør skiltning imidlertid anvendes i relevant omfang.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 4

Det foreslås, at loven træder i kraft den [1. januar 2019].

Til § 5

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

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 977 af 9. august 2017, som ændret bl.a. ved lov nr. 1680 af 26. december 2017, lov nr. 358 af 29. april 2018 og lov nr. 718 af 8. juni 2018, foretages følgende ændringer:</p>
<p>§ 81 b. Begås en af de i denne lov omhandlede lovovertrædelser på offentligt tilgængeligt sted ved brug af skydevåben eller af våben eller eksplosivstoffer, som på grund af deres særdeles farlige karakter er egnet til at forvolde betydelig skade, jf. § 192 a, stk. 1, uden at forholdet er omfattet af § 81 a, kan straffen forhøjes indtil det halve.</p>	<p>1. I § 81 b ændres »forhøjes indtil« til: »forhøjes med indtil.«</p>
	<p>2. Efter § 81 b indsættes:</p> <p style="padding-left: 2em;">»§ 81 c. Den straf, der er foreskrevet i denne lovs §§ 119, 181, og 244, § 244, jf. § 247, § 245, § 245, jf. § 247, § 266, § 285, stk. 1, jf. §§ 276, 276 a og 281, § 286, stk. 1, jf. §§ 276, 276 a og 281, § 287, stk. 1, jf. §§ 276, 276 a og 281 og §§ 288, 291, 293 og 293 a, eller lovgivningen om euforiserende stoffer, lovgivningen om våben og eksplosivstoffer eller lovgivningen om knive og blankvåben, kan forhøjes indtil det dobbelte, hvis lovovertrædelsen er begået inden for en skærpet straffone udpeget i medfør af § 6 a i lov om politiets virksomhed.</p>

	<p><i>Stk. 2.</i> Ved fastsættelse af straf for lovovertrædelser, som ikke er omfattet af stk. 1, skal det i almindelighed indgå som en skærpende omstændighed, hvis lovovertrædelser er begået i en skærpet strafzone udpeget i medfør af § 6 a i lov om politiets virksomhed og er egnet til skabe utryghed i denne zone.«</p>
<p>§ 156. Når nogen, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, nægter eller undlader at opfylde pligt, som tjenesten eller hvervet medfører, eller at efterkomme lovlige tjenstlige befaling, straffes han med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Uden for foranstående bestemmelse falder hverv, hvis udførelse hviler på offentlige valg.</p>	
	<p>3. I § 156 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:</p> <p>»<i>Stk. 2.</i> Begås overtrædelser af en person i en ledende stilling, kan straffen stige til fængsel indtil 1 år.«</p>
<p>§ 157. Når nogen, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, gør sig skyldig i grov eller oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed i tjenestens eller hvervets udførelse eller i overholdelsen af de pligter, som tjenesten eller hvervet medfører, straffes den pågældende med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Uden for foranstående bestemmelse falder hverv, hvis udførelse hviler på offentlige valg.</p>	
	<p>4. I § 157 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:</p>

	<p>»Stk. 2. Begås overtrædelsen af en person i en ledende stilling, kan straffen stige til fængsel indtil 1 år.«</p>
	<p>5. Efter § 215 indsættes i <i>kapitel 23</i>:</p> <p>»§ 215 a. Med bøde eller fængsel i indtil 4 år straffes den, som sender sit barn til udlandet under forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare, eller lader sit barn tage del i et sådant udlandsophold.«</p>
	<p style="text-align: center;">§ 2</p> <p>I pasloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 76 af 19. januar 2017, foretages følgende ændringer:</p>
<p>§ 2. Politiet kan nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas i følgende tilfælde:</p> <p>1) når der er rejst sigtelse mod den pågældende for et strafbart forhold, som kan antages at medføre frihedsstraf, og der på grund af sagens beskaffenhed eller den sigtedes forhold er grund til at antage, at han vil unddrage sig ansvaret ved udrejse af landet eller forbliven i udlandet,</p> <p>2) når den pågældende er idømt frihedsstraf, som ikke er afsonet, eller er pålagt bødestraf eller konfiskation, som ikke er erlagt, eller for hvilken sikkerhed ikke foreligger, og der på grund af sagens beskaffenhed eller den sigtedes forhold er grund til at antage, at han vil unddrage sig ansvaret ved udrejse af landet eller forbliven i udlandet,</p> <p>3) når den pågældendes udrejse ville stride imod bestemmelser i</p>	

<p>lovgivningen, der har til formål at sikre en persons tilstedeværelse her i landet, indtil han har opfyldt ham påhvilende forpligtelser over for det offentlige eller over for private, eller</p> <p>4) når der er grund til at antage, at den pågældende har til hensigt i udlandet at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden.</p>	
	<p>1. I § 2, stk. 1, indsættes efter nr. 4 som nyt nummer:</p> <p>»5) når der er grund til at antage, at det pågældende barn ellers vil blive sendt til udlandet under forhold, der bringer den pågældendes sundhed eller udvikling i alvorlig fare.«</p>
<p><i>Stk. 2.</i> Politiet skal fastsætte en frist, der ikke kan overstige 1 år, for afgørelser om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas efter stk. 1, nr. 4. Fristen kan dog forlænges med indtil 1 år ad gangen.</p>	<p>2. § 2, stk. 2, affattes således:</p> <p>»Politiet skal fastsætte en frist, der ikke kan overstige 1 år, for afgørelser om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas efter stk. 1, nr. 4 og 5. Fristen kan dog forlænges med indtil 1 år ad gangen. For så vidt angår afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 5, kan disse dog kun gælde indtil den pågældende fylder 18 år.«</p>
<p><i>Stk. 3.</i> Politiet kan under særlige omstændigheder udstede provisorisk pas til en person, over for hvem der er truffet afgørelse efter stk. 1, nr. 4.</p>	<p>3. I § 2, stk. 3, indsættes efter »nr. 4«: »og 5«.</p>
<p><i>Stk. 4.</i> ---</p>	

<p><i>Stk. 5.</i> I de i stk. 1, nr. 1, omhandlede tilfælde indbringes begæringen for den ret, som har kompetence til at træffe beslutning om fængsling i medfør af retsplejelovens § 694. I de i stk. 1, nr. 2, omhandlede tilfælde indbringes begæringen for den ret, som har afsagt dom i straffesagen i første instans. I de i stk. 1, nr. 3 og 4, omhandlede tilfælde indbringes begæringen for den ret, der er nævnt i retsplejelovens § 698. Ved sagens behandling finder reglerne i retsplejelovens 4. bog i øvrigt anvendelse med de fornødne lempelser.</p>	<p>4. I § 2, <i>stk. 5, 3. pkt.</i> ændres »nr. 3 og 4« til: »nr. 3, 4 og 5«.</p>
<p>§ 4 a. --- <i>Stk. 2-5. ---</i></p>	
<p><i>Stk. 6.</i> Stk. 1-5 gælder også ved ombytning af pas, udstedelse af ekstra pas og udstedelse af nyt pas i gyldighedsperioden. Dog udstedes nyt pas uden betaling, hvis et pas på grund af forhold, der må tilregnes den pasudstedende myndighed, lider af væsentlige mangler.</p>	<p>5. I § 4 a, <i>stk. 6,</i> indsættes efter 2. pkt. som nyt punktum: »Ligeledes udstedes nyt pas uden betaling, når der i medfør af § 2, stk. 3, udstedes et provisorisk pas til en person, over for hvem der er truffet afgørelse efter § 2, stk. 1, nr. 5.«</p>
	<p style="text-align: center;">§ 3</p> <p>I lov om politiets virksomhed, jf. lovbekendtgørelse nr. 956 af 8. august 2015, som ændret ved lov nr. 708 af 8. juni 2018, foretages følgende ændringer:</p>
	<p>Efter § 6 indsættes før overskriften før § 7:</p> <p style="padding-left: 40px;">»§ 6 a. Politiet kan for en nærmere bestemt tidsperiode udpege et afgrænset geografisk område (en skærpet strafzone), hvor straffelovens § 81 c finder anvendelse.</p>

Stk. 2. Udpegning af en skærpet strafzone, jf. stk. 1, kan ske, hvis et ekstraordinært kriminalitetsbillede i det pågældende område i væsentlig grad er egnet til at skabe utryghed for personer, der bor eller færdes i området, og udpegning af en skærpet strafzone vurderes at være et egnet redskab til at genskabe trygheden i området.

Stk. 3. En beslutning som nævnt i stk. 1 træffes af politidirektøren eller den, som denne bemyndiger hertil. Beslutningen skal offentliggøres og indeholde en begrundelse og en angivelse af det afgrænsede geografiske område og tidsrum, som beslutningen gælder for.«