



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 4. oktober 2010
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsnr.: 2010-005-0020
Dok.: LON40795

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

forslag til lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Skærpede straffe for hæleri og tæt samarbejde om udveksling af oplysninger mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet i forbindelse med dømtes løsladelse (KSP-samarbejdet))

1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Datatilsynet, Det Kriminalpræventive Råd, Kommunernes Landsforening, Danske Regioner, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, Amnesty International, Retspolitisk Forening, Kriminalpolitisk forening (KRIM), Retssikkerhedsfonden, Rådet for Socialt Udsatte, Dansk Socialrådgiverforening, Socialpædagogernes Landsforbund og Socialchefforeningen.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Københavns Byret, der har svaret på vegne af samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Politiforbundet i Danmark, Datatilsynet, Det Kriminalpræventive Råd, Kommunernes Lands-

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

forening, Danske Regioner, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, Rådet for Socialt Udsatte, Dansk Socialrådgiverforening og Socialpædagogernes Landsforbund.

Justitsministeriets kommentarer til høringsvarene er anført i kursiv.

2. Høringsvarene

Østre Landsret, Vestre Landsret, Københavns Byret, der har svaret på vegne af samtlige byretter, **Domstolsstyrelsen, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Rigsadvokaten, Politiforbundet i Danmark, Kommunernes Landsforening, Advokatrådet og Rådet for Socialt Udsatte** har ingen bemærkninger til lovudkastet.

2.1. Generelle bemærkninger

Datatilsynet anfører, at adgang til at videregive oplysninger i videre omfang end efter persondataloven kun bør tilvejebringes, hvis vægtige samfundsmæssige hensyn taler herfor, og at det må bero på en politisk vurdering, om de samfundsmæssige hensyn, som forslaget tilsigter at varetage, har en sådan særlig karakter, at der skal gennemføres en generel lempelse.

Rigspolitiet og Det Kriminalpræventive Råd støtter lovforslaget. Rigspolitiet peger på, at en forstærket indsats mod hæleri ved en styrket koordinering af indsatsen i forbindelse med udslusning fra strafafsoning kan bidrage til at forebygge og bekæmpe indbrudskriminalitet. Det Kriminalpræventive Råd finder, at KSP-samarbejdet kan være med at forebygge tilbagefald til ny kriminalitet, ligesom rådet noterer sig, at samarbejdet skal tilrettelægges under hensyntagen til de lokale ønsker og behov.

Danske Regioner, Dansk Socialrådgiverforening og Socialpædagogernes Landsforbund støtter forslaget. Danske Regioner finder generelt lovforslaget fornuftigt, mens Dansk Socialrådgiverforening bemærker, at et godt samarbejde mellem myndighederne om de dømtes beskæftigelse, uddannelse, bolig og sociale situation er af meget stor betydning for et godt resultat. Socialpædagogernes Landsforbund anfører, at der er et stort behov for, at der skabes sammenhæng i indsatsen ved overgang fra fængsel til frihed.

Institut for Menneskerettigheder finder, at en udvidelse af adgangen til at udveksle oplysninger om borgeres rent private forhold (personfølsomme oplysninger) som udgangspunkt rejser betænkeligheder.

Som nærmere beskrevet i lovforslagets almindelige bemærkninger vil udveksling af oplysninger som led KSP-samarbejdet allerede i dag i vidt omfang kunne ske på grundlag af gældende regler om videregivelse af oplysninger mellem myndigheder (uden samtykke). For at sikre, at de relevante myndigheder kan udveksle arbejdsmetoder og erfaringer – herunder i relation til enkeltpersoner – med henblik på at finde målrettede og sammenhængende løsninger for den enkelte borger, finder Justitsministeriet imidlertid, at der bør skabes et fælles regelsæt for udveksling af oplysninger, der er møntet på det intensiverede myndighedssamarbejde, som lovforslaget lægger op til. Det bemærkes i den forbindelse, at der gælder et tilsvarende regelsæt for SSP- og PSP-samarbejdet.

Ved at indføre særlige regler om KSP-samarbejdet skabes endvidere en fastere lovgivningsmæssig ramme for samarbejdet, som vil kunne medvirke til at fremme en koordineret myndighedsindsats på området. Det er med lovforslaget forudsat, at samarbejdet forankres hos kriminalforsorgen (Kriminalforsorgen i Frihed).

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.2.1, 3.2.4 og 3.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.2. Skærpede straffe for hæleri

Rigspolitiet oplyser, at en af landets 12 politikredsene har bemærket, at det foreslåede udgangspunkt om, at forhold af groft uagtsomt hæleri efter straffelovens § 303, der ville medføre fængselsstraf, hvis der var tale om forsætligt hæleri efter § 290 (hæleri med hensyn til værdier, der overstiger 8.000 kr.) straffes med en bøde på 10.000 kr., udgør en overordentlig indgribende sanktion i forhold til, at der er tale om en uagtsom lovovertrædelse.

Dansk Socialrådgiverforening ser god mening i, at strafferammerne for de enkelte forseelser er afpasset efter hinanden, og finder det derfor formålstjenligt, at strafferammen for hæleri tilpasses strafferammen for tyveri.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater anfører, at der synes at være tale om en form for lovgivning i motiverne, idet det foreslås at skærpe

straffen i straffelovens § 290, stk. 2, med en tredjedel, hvis der er tale om ”professionelle” hælerier – uden at ændre den legale strafferamme. For-eningen bemærker endvidere, at det i forhold til groft uagtsomt hæleri efter straffelovens § 303 formentlig ville have en større præventiv effekt at idømme bøder svarende til det dobbelte af besparelsen.

Som anført i bemærkningerne til lovforslaget ønsker regeringen med de foreslåede strafskærper at sætte hårdere ind over for bagmændene til organiseret hæleri og sende et meget tydeligt og kraftigt signal om, at hæleri er uacceptabelt, til de borgere, der måtte lade sig friste af ”fordelagtige tilbud” på stjalne varer.

Det følger af straffelovens § 290, stk. 2, at straffen for hæleri kan stige til fængsel i 6 år, når hæleriet er af særlig grov beskaffenhed navnlig på grund af forbrydelsens erhvervsmæssige karakter eller som følge af den opnåede eller tilsigtede vinding, eller når et større antal forbrydelser er begået.

Lovforslaget indebærer, at straffelovens § 290, stk. 2, omformuleres, således at der sker en nærmere præcisering af udtrykket ”særlig grov beskaffenhed”, der efter forslaget – ud over hæleri af erhvervsmæssig karakter – udtrykkeligt vil omfatte hæleri af professionel karakter. Som anført i lovforslagets bemærkninger sigtes der med udtrykket ”hæleri af professionel karakter” bl.a. til hæleri i tilknytning til organiserede hælercentraler og anden mere systematiseret hæleri samt hæleri vedrørende stjalne genstande, som hæleren har ”bestilt” hos en indbrudstyv.

For så vidt angår straffelovens § 303 om groft uagtsomt hæleri finder regeringen – som anført i bemærkningerne til lovforslaget – ikke, at det niveau, der i dag ses i sagerne, i tilstrækkelig grad afspejler forbrydelsens alvor set i forhold til både den krænkelse, som offeret for indbrud eller anden berigelsesforbrydelse udsættes for, og de samfundsmæssige problemer, der udspringer af indbrudstyves nemme adgang til afsætning af stjalne genstande.

Regeringen lægger derfor med lovforslaget op til en markant skærpelse af straffen for groft uagtsomt hæleri. Det findes i den forbindelse passende, at forhold af groft uagtsomt hæleri, der ville medføre fængselsstraf, hvis der var tale om forsætligt hæleri efter straffelovens § 290 (hæleri med hensyn til værdier, der overstiger 8.000 kr.) som udgangspunkt straffes med en bøde på 10.000 kr. Regeringen finder således ikke, at bø-

*den – som foreslået af Landsforeningen af Forsvarsadvokater – bør udmåles til et beløb svarende til det dobbelte af den besparelse, som hæle-
ren har opnået ved at købe en hælervare. En sådan udmålingsregel vil
efter regeringens opfattelse ville indebære betydelige udsving i bødestør-
relserne, uden at der kunne siges at være tale om tilsvarende variationer
i de enkelte tilfældes strafværdighed.*

*Der henvises i øvrigt til pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærknin-
ger.*

2.3. Betingelserne for udveksling af oplysninger

Danske Regioner anfører, at betingelserne for udveksling af oplysninger bør konkretiseres nærmere, idet der med lovforslagets udformning skabes usikkerhed om bestemmelsens anvendelsesområde for både den person, som oplysningerne vedrører, og den medarbejder, der videregiver oplysningerne.

Dansk Socialrådgiverforening bemærker, at den foreslåede udtrykkelige hjemmel til udveksling af oplysninger indebærer en risiko for vilkårlig videregivelse af meget fortrolige oplysninger, og at det derfor er afgørende med en tydelig vejledning om samarbejdet.

Socialpædagogernes Landsforbund anfører, at man skal være særdeles påpasselig med at indføre bestemmelser, som betyder, at myndigheder kan udveksle oplysninger om enkeltpersoners forhold, uden at der skal indhentes samtykke. Landsforbundet finder imidlertid, at der i lovforslagets bemærkninger er angivet de nødvendige forbehold, så den nye hjemmel ikke misbruges. Landsforbundet anbefaler derudover, at der efter to år sker en vurdering af, hvordan KSP-samarbejdet fungerer, og hvordan den nye hjemmel er blevet brugt.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at der ved vurderingen af, i hvilket omfang der kan ske udveksling af oplysninger, også er et hensyn at tage til tillidsforholdet mellem de udsatte (fængslede) personer og de sociale myndigheder. Instituttet anfører endvidere, at der som udgangspunkt bør søges indhentet samtykke til udveksling af personfølsomme oplysninger fra den berørte borger. Institut for Menneskerettigheder anfører endelig, at der i hvert enkelt tilfælde bør foretages en konkret vurdering af, om videregivelsen er nødvendig og berettiget.

Efter lovforslaget må oplysninger kun videregives, hvis dette må anses for nødvendigt af hensyn til KSP-samarbejdet. Det svarer til den gældende ordning vedrørende udveksling af oplysninger som led i SSP- og PSP-samarbejdet, hvor dette ”nødvendighedskriterium” ikke ses at have givet anledning til vanskeligheder i praksis. Kriteriet indebærer, at de delta-gende myndigheder i hvert enkelt tilfælde skal vurdere, om det konkret er nødvendigt at videregive oplysninger om privatpersoner, for at KSP-samarbejdet kan fungere. Myndighederne kan således ikke uden videre frit udveksle enhver oplysning, som myndighederne er i besiddelse af om de personer, som et initiativ i KSP-regi er rettet imod.

Som anført i lovforslagets almindelige bemærkninger tilsiger formålet med KSP-samarbejdet – ligesom ved SSP- og PSP-samarbejdet – at de nødvendige oplysninger kan udveksles mellem de involverede myndigheder hurtigt og smidigt, uden at det er nødvendigt at indhente samtykke fra de personer, som oplysningerne angår. Der stilles på den baggrund ikke krav om, at den pågældende skal samtykke i, at en myndighed videregiver oplysninger om vedkommende som led i KSP-samarbejdet.

Det skal i den forbindelse fremhæves, at lovforslaget ikke indebærer en pligt til at videregive oplysninger om enkeltpersoner, men alene en mulighed herfor. Således kan videregivelse f.eks. undlades i tilfælde, hvor en myndighedsperson finder, at videregivelse til politiet af en oplysning om en enkeltperson vil skade tillidsforholdet mellem borger og myndighed.

Justitsministeriet vil – som anført i bemærkningerne til lovforslaget – udarbejde en vejledning om KSP-samarbejdet i lighed med de gældende vejledninger om udveksling af oplysninger mv. i forbindelse med SSP- og PSP-samarbejdet (henholdsvis vejledning nr. 163 af 17. august 1990 og vejledning nr. 60 af 10. juni 2009).

Justitsministeriet vil løbende følge udviklingen i samarbejdet.

Der kan i øvrigt henvises til pkt. 3.2.3, 3.3.1 og 3.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.4. Målgruppen

Danske Regioner bemærker, at målgruppen for forslaget bør udvides til også at omfatte personer over 18 år uden psykiatiske problemstillinger, som løslades fra en åben eller sikret institution eller fra den sikrede institution for domfældte udviklingshæmmede (Kofoedsminde).

Det er – som anført i lovforslagets bemærkninger – regeringens opfattelse, at der generelt er behov for, at den rehabiliterende indsats under afsoning følges op af en tæt koordineret udslusning fra fængsel til frihed med reelle alternativer til ny kriminalitet gennem tilbud om f.eks. uddannelse, job eller (fortsat) relevant behandling. Kriminalforsorgen og de sociale myndigheder skal således i forbindelse med udslusning sikre en tæt og konsekvent opfølgende indsats, og der skal gøres mest muligt for at sikre den løsladte en meningsfuld tilværelse ved f.eks. at have fokus på den pågældendes beskæftigelses-, uddannelses- og boligsituation.

Justitsministeriet lagde med det udkast til lovforslag, der har været i høring, alene op til, at KSP-samarbejdet skulle omfatte dømte personer, der løslades fra institutioner under kriminalforsorgen.

Målgruppen for KSP-samarbejdet er imidlertid i det fremsatte lovforslag blevet udvidet til også at omfatte dømte under 18 år, der løslades fra institutioner mv. uden for kriminalforsorgen, hvor de er anbragt i henhold til straffuldbyrdelseslovens § 78, stk. 2. Det forudsættes i forhold til disse unge, at de enkelte kommuner i god tid forud for løsladelsen tager initiativ til at behandle de pågældendes sager inden for KSP-samarbejdet.

Justitsministeriet har i forbindelse med overvejelserne om målgruppen for KSP-samarbejdet bl.a. lagt vægt på, at myndighedernes samarbejde om udslusningsindsatsen navnlig har fokus på den løsladtes beskæftigelses-, uddannelses- og boligsituation, og at sigtet med den samlede indsats typisk vil være at imødegå tilbagefald til ny kriminalitet gennem tilbud om f.eks. uddannelse eller job. Det er i den forbindelse naturligt at lade KSP-samarbejdet omfatte dømte voksne og unge, hvorimod hverken kriminalforsorgen eller politiet er i besiddelse af den nødvendige fagkundskab i forhold til gruppen af dømte udviklingshæmmede.

3. Lovforslaget

Målgruppen for KSP-samarbejdet er – i forhold til det lovudkast, der har været i høring – blevet udvidet til også at omfatte dømte under 18 år, der løslades fra institutioner mv. uden for kriminalforsorgen, hvor de er anbragt i henhold til straffuldbyrdelseslovens § 78, stk. 2, jf. ovenfor.

Bortset herfra svarer det fremsatte lovforslag med enkelte lovtekniske og redaktionelle ændringer mv. til høringsudkastet.