



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 23. april 2018
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Tue Vemmelund
Sagsnr.: 2017-731-0021
Dok.: 715326

KOMMENTERET OVERSIGT

over

Høringssvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Udskydelse af forældelsesfristen i visse sager om vold mod børn i hjemmet og skærpelse af straffen for gentagen simpel vold i nære relationer)

I. Høringen

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 1. til den 29. marts 2018 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Amnesty International, Danner, Dansk Kvindesamfund, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Regioner, Det Kriminalpræventive Råd, Foreningen af Kommunale Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer i Danmark, Gadejuristen, Hjælp Voldsofre, Institut for Menneskerettigheder, Joan-Søstre, Justitia, KL, Kvinderådet, Landsforeningen for Voldsramte Kvinde, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre (LOKK), Landsforeningen KRIM, Offerrådgivningerne i Danmark, Retspolitisk Forening, SAVN.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Østre og Vestre Landsret, Københavns Byret, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet,

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Børnesagens Fællesråd, Dansk Kvindesamfund, Det Kriminalpræventive Råd, Hjælp Voldsofre, Institut for Menneskerettigheder, KL, Joan-Søstrene, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre (LOKK), Offerrådgivningen i Danmark, Retspolitisk Forening

Justitsministeriet har endvidere modtaget høringssvar fra Børnerådet og Børns Vilkår, som ved en fejl ikke var på ministeriets høringsliste.

Justitsministeriets bemærkninger til høringssvarene er angivet i kursiv.

II. Høringssvarene

Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Politiforbundet, KL og Landsorganisationen af Kvindekrisecentre (LOKK) har ikke bemærkninger til lovudkastet.

Østre Landsret anfører, at landsretten har de samme betænkeligheder i forhold til forslaget om udskydelse af forældelsesfristen i visse sager om vold mod børn, som landsretten udtrykte i sit høringssvar vedrørende forslag til lov om ændring af straffeloven, lov om forældelse af fordringer, lov om erstatningsansvar og lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser (Ophævelse af forældelsesfrister for gerningsmandens strafansvar i sager om seksuelt misbrug af børn og for erstatningskrav mod forvaltningsmyndigheder for svigt i sager om overgreb mod børn, forhøjelse af niveauet for tortgodtgørelse for seksuelle krænkelse samt ophævelse af 72-timersreglen i sager om voldtægt, incest og seksuelt misbrug af børn m.v.).

I den forbindelse bemærkede landsretten, at det er et retspolitisk spørgsmål, om og i givet fald hvilken forældelsesfrist, der skal gælde for den enkelte forbrydelse, men at en lang eller ingen forældelsesfrist kan have stor betydning for afviklingen af konkrete sager. Landsretten bemærkede endvidere, at en afskaffelse af forældelsesfristerne i sager om seksuelt misbrug af børn vil indebære betydelige bevismæssige problemer, da sådanne sager ofte vil skulle afgøres alene på baggrund af anmelderens og den påståede gerningsmands forklaring. Samtidig bemærkede landsretten, at en afskaffelse af forældelsesfristerne rejser spørgsmål om hensigtsmæssigheden ved at straffe en gerningsmand mange år efter gerningstidspunktet. I forlængelse heraf anførte landsretten, at de nævnte forhold synes at have været medvirkende til, at Straffelovrådet i betænkning nr. 1534/2012 om seksualforbrydelser af-

stod fra at komme med forslag til mere generelle ændringer af forældelsesreglerne for sådanne forbrydelser.

Justitsministeriet skal indledningsvis bemærke, at der med det foreliggende forslag ikke lægges op til at afskaffe forældelsesfrister, men til at udskyde dem så de i visse sager om vold mod børn først løber, fra den dag den forurettede fylder 21 år.

Som anført i lovforslagets pkt. 2.2.2. er det Justitsministeriets opfattelse, at der i overvejelserne om at udskyde forældelsesfristen må lægges betydelig vægt på hensynet til barnet, herunder navnlig at barnet kan have svært ved at tale om volden og dermed også anmelde den, mens barnet stadig bor hjemme. Dette hensyn skal imidlertid afvejes over for de grundlæggende hensyn, der ligger bag forældelsesreglerne, herunder at straffens nyttevirkninger i almindelighed aftager i styrke, efterhånden som tiden går. Dette gælder både med hensyn til almenprævention, gengældeshensyn og individualprævention. I den sammenhæng må der efter Justitsministeriets opfattelse også skulle lægges vægt på forholdets grovhed.

Justitsministeriet finder på den baggrund og efter en samlet afvejning af hensynet til barnet og hensynene bag forældelsesreglerne, at forældelsesfristen bør udskydes i sager om grov vold efter straffelovens §§ 245 og 246, når volden er begået over for en person under 18 år, og gerningsmanden på gerningstidspunktet tilhørte eller var nært knyttet til forurettedes husstand. Justitsministeriet finder endvidere, at forældelsesfristen bør udskydes i sager, som omfattes af den nye bestemmelse i § 244, stk. 2, om gentagen simpel vold begået over en periode af en person i eller nært knyttet til forurettedes husstand, uden at der er tale om mishandling efter straffelovens § 245.

Vestre Landsret anfører, at lovforslaget er af politisk karakter, hvorfor landsretten som udgangspunkt ikke ønsker at udtale sig om forslaget. Landsretten bemærker dog, at det vil kunne give anledning til fortolkningstvivl, at den foreslåede § 244, stk. 2, efter sin ordlyd omfatter simpel vold begået ”gentagne gange”, mens der i 6. afsnit i bemærkningerne til bestemmelsen anvendes ”flere gange”.

Justitsministeriet har justeret lovforslaget i lyset af Vestre Landsrets bemærkninger, så der konsekvent anvendes ”gentagne gange” i forbindelse med den foreslåede § 244, stk. 2.

Københavns Byret henholder sig til bemærkningerne fra Østre Landsret.

Rigsadvokaten noterer sig, at der med lovforslaget ikke er tiltænkt en ændring af de gældende regler i straffelovens § 245, herunder vurderingen af, hvornår der er tale om mishandling.

Den Danske Dommerforening anfører, at lovforslaget er af udpræget politisk karakter og derfor som sådan ikke giver Dommerforeningen anledning til bemærkninger.

Dommerforeningen bemærker dog generelt, at domstolene gennem årene er blevet kritiseret for ikke at udfylde strafferammerne, og at det på den baggrund forekommer uforståeligt, at man udvider strafferammen fra 3 til 6 år samtidig med, at man i lovbemærkningerne udtrykkeligt fremhæver, at normalstraffen i stk. 2-tilfældene kun skal være det dobbelte af, hvad der sædvanligvis udmåles i § 244, stk. 1.

Dommerforeningen anfører endvidere, at det ikke fremgår af lovforslaget, hvorfor strafferammen efter den foreslåede § 244, stk. 2, er fastsat til 6 år, men hvis dette er sket ud fra et ønske om at kunne anvende indgreb i meddelelshemmeligheden, så kunne det være gjort på anden vis.

Dommerforeningen anfører endelig, at et forslag, der omhandler så centrale straffebestemmelser som det foreliggende, burde gennemgås i et lovforberedende udvalg.

For så vidt angår udformningen af strafferammen har Justitsministeriet lagt vægt på, at vold i hjemmet kan have vidtrækkende konsekvenser for børn og unges udvikling. En opvækst med vold i hjemmet kan endvidere betyde øget risiko for, at ofrene selv begår vold senere i livet, ligesom vold i hjemmet kan være medvirkende til at fastholde undertrykkende familiemønstre.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at der i sager om tilfælde af gentagen simpel vold, der begås over en periode af en person i eller nært knyttet til forurettedes husstand – uden at forholdet er omfattet af straffelovens § 245 – bør ske en markant skærpelse af straffen, så straffen afspejler de skadevirkninger, volden kan medføre. Det fremgår af lovforslaget, at sådanne overtrædelser skal straffes med fængsel indtil 6 år. Dette svarer til strafferammen for bl.a. mishandling efter straffelovens § 245, stk. 1.

Det bemærkes i den forbindelse, at en strafferamme på fængsel indtil 6 år har den afledte konsekvens, at kriminalitetskravet for bl.a. indgreb i meddelelshemmeligheden er opfyldt, jf. retsplejelovens § 781, stk. 1, nr. 3.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets pkt. 2.1.2 og 2.1.3.

Foreningen af Offentlige Anklagere anfører, at lovforslaget må forventes at medføre en øget mængde af straffesager på området, hvilket bør medføre, at der tilføres yderligere ressourcer til politi og anklagemyndighed.

Justitsministeriet bemærker, at der ved vurderingen af lovforslagets økonomiske konsekvenser er taget højde for, at lovforslaget vil medføre både en øget sagsmængde og en øget strafmasse. Der henvises i den forbindelse til lovforslagets pkt. 3.

Advokatrådet anfører, at der i lovforslaget bør angives klarere linjer for, hvilket straffniveau, der gælder for vold omfattet af lovforslaget.

Advokatrådet anfører derudover, at Advokatrådet finder det betænkeligt, at begreberne ”gentagne gange”, ”over en periode” og ”jævnligt kommer i forurettedes hjem” ikke er defineret tydeligere i bemærkningerne. Advokatrådet anfører i den forbindelse, at § 244 omfatter mere og andet end det i lovforslaget under pkt. 2.1.1 anførte, og at den foreslåede § 244, stk. 2, dermed kan få et anvendelsesområde, der går ud over det tilsigtede.

Advokatrådet anfører endelig, at Advokatrådet finder, at forslaget om udskydelse af forældelsesfristen i visse sager om vold mod børn i hjemmet er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, idet det giver meget vide muligheder for at drage gerningsmænd til ansvar for selv meget gamle overtrædelser. Advokatrådet opfordrer til, at denne del af lovforslaget genovervejes.

Justitsministeriet bemærker indledningsvis, at det er ikke muligt at angive en normalstraf for de overtrædelser, som omfattes af den foreslåede § 244, stk. 2., da der er tale om meget forskelligartede overtrædelser, der varierer i grovhed, udførelsesmåde, varighed mv. Som anført i lovforslagets pkt. 2.1.3 vil en fordobling af straffniveauet betyde, at der i sager, hvor der i dag f.eks. udmåles en straf på fængsel i 3 måneder, i stedet vil skulle udmåles en straf på fængsel i 6 måneder.

Justitsministeriet bemærker, at oplystningen i lovforslagets pkt. 2.1.1 alene er eksempler på simpel vold. Anvendelsesområdet for bestemmelsen er således ikke afgrænset til visser former for voldsudøvelse, men omfatter en-

hver form for simpel vold som opfylder bestemmelsens øvrige betingelser.

Det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede § 244, stk. 2 (lovforslagets § 1, nr. 2), at den foreslåede bestemmelse vil omfatte vold eller andre legemsangreb efter straffelovens § 244, når volden eller legemsangrebet er begået gentagne gange over en periode af en person i eller nært knyttet til forurettedes husstand. Enkeltstående tilfælde af vold eller andre legemsangreb begået af personer tilhørende den omfattede persongruppe vil således stadig skulle straffes efter straffelovens § 244, som med lovforslaget bliver § 244, stk. 1.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til den foreslåede § 244, stk. 2, at volden skal være udøvet over en periode, for at den foreslåede bestemmelse kan finde anvendelse. Hvor lang denne periode skal være, afhænger af en samlet konkret vurdering. Er der tale om meget hyppige voldsepisoder, vil selv en meget kort periode kunne medføre, at den foreslåede bestemmelse finder anvendelse.

Justitsministeriet finder, at den nærmere udfyldning af de pågældende begreber bør ske gennem retspraksis. Det er således ikke hensigtsmæssigt at sætte et præcist tal på antallet af voldstilfælde eller længden af den periode, der kræves, for at bestemmelsen finder anvendelse.

For så vidt angår det anførte om udskydelse af forældelsesfristen henvises til ministeriets bemærkninger til Østre Landsrets høringssvar, jf. ovenfor.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater finder det betænkeligt, at strafferammen for vold efter straffelovens § 244 for disse sager bliver enslydende med strafferammen i straffelovens § 245. Landsforeningen bemærker, at den indbyrdes graduering imellem de to bestemmelser herved synes at blive skævvredet, og at konsekvensen kan blive, at forhold omfattet af straffelovens § 244 straffes strengere end forhold omfattet af straffelovens § 245.

Landsforeningen bemærker endelig, at en udskydelse af forældelsesfristen principielt er betænkelig, men at udskydelsen er i tråd med forældelsesfristen for en række andre delikter.

Som anført i lovforslagets pkt. 2.1.2 finder Justitsministeriet, at gentagne tilfælde af simpel vold begået af en person i eller nært knyttet til forurettedes husstand bør straffes hårdere end andre overtrædelser af § 244. Det gælder også i de situationer, hvor volden ikke har en sådan karakter eller

et sådant omfang, at der er tale om mishandling efter straffelovens § 245. Det fremgår endvidere, at strafferammen foreslås fastsat til 6 år, og at dette svarer til strafferammen for bl.a. mishandling efter straffelovens § 245, stk. 1.

Som anført i lovforslagets pkt. 2.1.3 er der ikke med lovforslaget tiltænkt en ændring af de gældende regler i straffelovens § 245, herunder vurderingen af, hvornår der er tale om mishandling. Forhold, der i dag straffes som mishandling, vil således også fremover skulle straffes efter straffelovens § 245.

For så vidt angår det anførte om udskydelse af forældelsesfristen henvises til ministeriets bemærkninger til Østre Landsrets høringsvar, jf. ovenfor.

Børnerådet og Børnesagens Fællesråd tilslutter sig den foreslåede udskydelse af forældelsesfristen i visse sager om vold mod børn i hjemmet.

Børnerådet og Børns Vilkår finder det påfaldende, at gerningsindholdet, der også kaldes revselse, nu skal straffes med en ramme på op til 6 år. Det anføres i den forbindelse, at det hidtil har været almindeligt accepteret, at revselse bedst bekæmpes ved forebyggelse og oplysning.

Børnerådet og Børns Vilkår anfører endvidere, at vold i hjemmet, herunder vold mod børn, ikke alene foregår i etniske miljøer i de såkaldte ghettoer, men også i etnisk danske familier. De to organisationer minder endvidere om, at psykisk vold i familier fortsat er et problem, der savner at blive adresseret i regeringens initiativer.

Justitsministeriet skal indledningsvis bemærke, at de foreslåede ændringer gælder generelt, det vil sige uanset om overtrædelsen er sket i en ghetto eller ej.

For så vidt angår tiltag imod psykisk vold bemærkes det, at Justitsministeriet i næste folketingssamling vil fremsætte et lovforslag om en selvstændig bestemmelse i straffeloven om psykisk vold.

Justitsministeriet har noteret sig organisationernes bemærkninger om forebyggelse og oplysning. Det falder dog uden for dette lovforslags formål at regulere disse forhold.

Dansk Kvindesamfund tilslutter sig forslaget. Dansk Kvindesamfund bemærker dog, at Dansk Kvindesamfund håber, at lovforslaget bakkes op af

politisk handling, således at der samtidig tages alle nødvendige skridt for at forebygge og bekæmpe vold i hjemmet effektivt.

Justitsministeriet har noteret sig Dansk Kvindesamfunds ønske om yderligere tiltag rettet mod forebyggelse af vold i hjemmet. Det falder dog uden for dette lovforslags formål.

Det Kriminalpræventive Råd anfører, at strafskærper hverken kan antages at beskytte børnene eller at forebygge kriminalitet på lang sigt.

Justitsministeriet har noteret sig Det Kriminalpræventive Råds bemærkninger.

Hjælp Voldsofre er glade for forslaget om at udskyde forældelsesfristen i visse sager om vold mod børn i hjemmet.

Hjælp Voldsofre bemærker dog, at det er foreningens erfaring, at ofre for kriminalitet sjældent har fokus på længden af en given straf, men mere har fokus på, at et overgreb har konsekvenser for gerningsmanden, og at konsekvenserne kommer relativt hurtigt. Hjælp Voldsofre anfører i den forbindelse, at strafskærper kan få den uheldige konsekvens, at visse personer vil afholde sig fra at anmelde deres forældre.

Justitsministeriet har noteret sig Hjælp Voldsofres bemærkninger.

Institut for Menneskerettigheder har ingen bemærkninger til de foreslåede ændringer af straffeloven.

Instituttet bemærker dog generelt, at det bl.a. fremgår af FN's Børnekonvention, at staterne skal træffe foranstaltninger for at beskytte børn mod alle former for fysisk eller psykisk vold. Instituttet noterer sig, at lovforslaget alene omhandler fysisk vold.

Instituttet anfører endvidere, at vold mod børn ikke kun forekommer i de områder, som regeringens såkaldte ”ghettoudspil” retter sig imod.

Justitsministeriet har noteret sig Institut for Menneskerettigheders bemærkninger og kan i øvrigt henvise til ministeriets bemærkninger til høringssvarene fra Børnerådet og Børns Vilkår, jf. ovenfor.

Joan-Søstrene tilslutter sig lovforslaget. Joan-Søstrene påpeger dog, at udskydelse af forældelsesfristen og strafskærpelsen ikke i sig selv kan forventes at virke kriminalitetsforebyggende. Joan-Søstrene opfordrer endvidere til, at politiets forebyggende og hjælpende bistand i forhold til kvinder, der er udsat for vold i nære relationer styrkes.

Justitsministeriet har noteret sig Joan-Søstrenes opfordring om styrkelse af politiets forebyggende og hjælpende bistand i forhold til kvinder, der er udsat for vold i nære relationer. Det falder dog uden for dette lovforslags formål.

Offerrådgivningen i Danmark tilslutter sig lovforslagets udskydelse af forældelsesfristen i visse sager om vold mod børn i hjemmet. Offerrådgivningen har ingen bemærkninger til den foreslåede § 244, stk. 2.

Retspolitisk Forening tilslutter sig den foreslåede udskydelse af forældelsesfristen i visse sager om vold mod børn i hjemmet, men gør dog opmærksom på, at der i disse sager, som tiden går, vil opstå væsentlige bevismæssige vanskeligheder.

Retspolitisk Forening anfører, at den foreslåede strafskærpelse ikke kan fastsættes for såkaldte parallelsamfund, og at forslaget dermed vil omfatte alle handlinger omfattet af forslaget.

Foreningen anfører endvidere, at foreningen har svært ved at forstå meningen med strafskærpelsen, da forholdet ofte allerede vil være omfattet af straffelovens § 245. Retspolitisk Forening bemærker endvidere, at den foreslåede strafferamme vil åbne for adgang til indgreb i meddelelseshemmeligheden. Retspolitisk Forening finder på den baggrund, at den foreslåede § 244, stk. 2, bør udgå af lovforslaget.

For så vidt angår forholdet mellem det foreslåede § 244, stk. 2, og straffelovens § 245 kan Justitsministeriet oplyse, at tilfælde af vold udøvet ved flere lejligheder og gennem en vis periode af personer, som forurettede er i et afhængighedsforhold til, efter de gældende regler, ofte være omfattet af straffelovens § 245 om mishandling. Der vil imidlertid også være tilfælde, hvor mindre alvorlig simpel vold anvendes som led i opdragelsen af børn eller kontrollen af en ægtefælle, uden at forholdet har karakter af mishandling og derved alene vil kunne straffes efter straffelovens § 244 om simpel vold. Justitsministeriet finder, at gentagne tilfælde af simpel vold begået af en person i eller nært knyttet til forurettedes husstand bør straffes hårdere end an-

dre overtrædelser af § 244. Det gælder også i de situationer, hvor volden ikke har en sådan karakter eller et sådant omfang, at der er tale om mishandling efter straffelovens § 245.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets pkt. 2.1.2.

For så vidt angår Retspolitisk Forenings øvrige bemærkninger, skal Justitsministeriet henvise til ministeriets bemærkninger til høringssvarene fra Den Danske Dommerforening, Børnerådet og Børns Vilkår, jf. ovenfor.

III. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

I forhold til det lovudkast, som har været sendt i høring, indeholder det fremsatte lovforslag ikke indholdsmæssige ændringer, men der er foretaget visse mindre ændringer af sproglig og lovteknisk karakter.