



JUSTITSMINISTERIET

Dato:
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Freia Kirkeskov-Hansen
Sagsnr.: 2018-731-0029
Dok.: 869599

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

Forslag til lov om ændring af straffeloven, pasloven og politiloven (Initiativer mod parallelsamfund)

I. Myndigheder og organisationer

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 17. august til den 14. september 2018 været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Advokatrådet, Amnesty International, BL – Danmarks almene boliger, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Det Kriminalpræventive Råd, Dommerfuldmægtigforeningen, Etnisk Ung, Foreningen af Offentlige Anklagere, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KL, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen KRIM, Mellempøkeligt Samvirke, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Rådet for Minoriteter og SOS Racisme.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Advokatrådet, Amnesty International, Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Det Kriminalpræventive Råd, Institut for Menneskerettigheder, KL, Politiforbundet, SOS Racisme og Sø- og Handelsretten.

Justitsministeriets bemærkninger til høringssvarerne er angivet i kursiv.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

II. Høringssvarene

1. Generelt

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Sø- og Handelsretten og Politiforbundet har ingen bemærkninger til lovforslaget.

2. Skærpet strafzone

2.1. Generelt om lovforslaget

Advokatrådet finder, at forslaget strider imod grundlæggende retssikkerhedsmæssige principper, og at det vil føre til ulighed for loven, når beboerne i de områder, der vil blive udpeget som skærpede strafzoner, og som udøver de omhandlende kriminalitetstyper, vil få en dobbelt så høj straf, som personer, der udøver den samme kriminalitet uden for zonerne. Advokatrådet bemærker desuden, at straffeloven allerede indeholder regler, som giver domstolene mulighed for at skærpe straffen, ligesom loven indeholder mulighed for at forhøje straffen for visse forbrydelser til det dobbelte, såfremt de er et led i bandeopgør.

Amnesty International finder, at de utryghedsskabende kriminalitetstyper er uacceptable og skal bekæmpes, men at det samtidig er afgørende, at det ikke sker i en form og med midler, som må beskrives som vilkårlige og udtryk for (indirekte) diskrimination. Amnesty International anfører i den forbindelse, at en ordning med skærpede strafzoner, der primært retter sig mod såkaldte ”belastede” eller ”udsatte” boligområder i praksis meget nemt vil få karakter af og blive opfattet som diskrimination. Amnesty International anfører endvidere, at stort set al kriminologisk forskning konkluderer, at hårdere straffe ikke i sig selv virker kriminalitetsdæmpende, og at der så meget mindre er grund til at tro, at periodiske fordoblinger af straffniveaet skulle have en betydning for kriminalitetsniveauet i de omfattede boligområder.

Det Kriminalpræventive Råd anfører, at regeringens ghettoliste viser, at kriminaliteten i de udsatte boligområder er faldet, og at længere straffe ikke kan påvises at have forårsaget en hverken positiv eller negativ effekt på dømtes recidivrisiko. Det anføres bl.a. også, at hvis man skal afsone en fængselsstraf, er der sandsynlighed for, at man bl.a. lider et kompetencetab, føler sig ekskluderet fra samfundet mv., og at hvis man skal kriminaliteten i de udsatte boligområder til livs, må man først og fremmest håndtere de

bagvedliggende problemer og bruge ressourcer på helt at undgå, at kriminalitet opstår. Det Kriminalpræventive Råd anfører hertil, at det skal ske via en tidlig indsats startende med de mindste børn og deres forældre. Det Kriminalpræventive Råd anfører endvidere, at indsigt i utryghedens årsager kræver, at man vælger en relevant tryghedsskabende indsats. Det anbefales at anvende tryghedsvandringer til at finde særligt utrygge steder, som f.eks. steder, hvor der er dårlige oversigtsforhold og manglende vedligeholdelse. Det kan give afsæt til en tryghedsskabende indsats som f.eks. at opsætte bedre belysning, beskæring af planter mv.

SOS Racisme anfører, at lovforslaget overtræder væsentlige principper om retssikkerhed, proportionalitet og lighed for loven. SOS Racisme anfører desuden, at foreningen ikke har tiltro til, at langvarige straffe er bedre end kortvarige til at afskrække folk fra at begå forbrydelser inden for et bestemt geografisk område. SOS Racisme anfører videre, at fængselsophold i de unge år ofte har en ødelæggende effekt på bl.a. den fængslede udvikling, tilpasning og integration på arbejdsmarkedet samtidig med, at den fængslede får langvarig kontakt til kriminelle miljøer, hvilket øger risikoen for en fortsat kriminel løbebane.

Justitsministeriet har noteret sig de anførte synspunkter.

Som det fremgår af pkt. 2.1.2 i bemærkningerne til lovforslagets almindelige del, er det helt centralt, at samfundet kommer en opblussen af kriminalitet i beboelsesområder hurtigt til livs.

Justitsministeriet er enig i, at det er vigtigt med en tidlig indsats over for utryghedsskabende kriminalitet.

Justitsministeriet finder dog, at der er behov for at give politiet et nyt værktøj som en tilføjelse til de eksisterende redskaber, så der kan sættes yderligere 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.

Det foreslås på den baggrund, 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 bemærkes, at det ikke er en betingelse for at indføre en skærpet strafzone, at der er tale om et særligt udsat boligområde. Den foreslåede

bestemmelse i politilovens § 6 a er en generel bestemmelse, der kan finde anvendelse, 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.

Som det fremgår af pkt. 2.1.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er det 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.

Det indebærer bl.a., at politiet skal vurdere, om en skærpet strafzone vil være et egnet redskab til at genskabe trygheden 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 udelukker ikke, at andre tryghedsskabende tiltag iværksættes samtidig.

Som det fremgår af pkt. 2.1.3.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger, vil almindelige forvaltningsretlige principper om bl.a. proportionalitet og saglighed finde anvendelse i forhold til en beslutning om udpegning af en skærpet strafzone, ligesom der i forbindelse med domstolenes behandling af den straffesag, hvor straffen påstås forhøjet under henvisning til en beslutning om en skærpet strafzone, kan ske en prøvelse af beslutningens lovlighed.

2.2. Fastsættelse af straf for overtrædelser begået i en skærpet strafzone

Amnesty International anfører, at det er betænkeligt at ændre på, at det er domstolene, der afgør strafniveauet i den enkelte sag. Amnesty International finder, at forslaget vil medføre, at politiet reelt vil blive medbestemmende i spørgsmålet om strafudmåling, og at lovforslaget på en uheldig måde piller ved magtens tredeling efter grundlovens § 3. Amnesty International anfører endvidere, at selvom der er adgang til at få prøvet en beslutning om at udpege en skærpet strafzones lovlighed, så er det politiets beslutning om at indføre en skærpet strafzone, der konkret fører til en forhøjelse af den udmålte straf i hver sag, medmindre beslutningen om at indføre en skærpet strafzone findes ugyldig.

Det Kriminalpræventive Råd er ligeledes bekymret for den rolle, som politiet får med indførelse af en skærpet strafzone.

Som det fremgår af pkt. 2.1.3.5 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, træffes beslutningen om at udpege en skærpet strafzone af politidirektøren eller den, som vedkommende bemyndiger hertil.

Det er således op til politiet at foretage en samlet politifaglig vurdering af, om en konkret situation i et konkret område opfylder betingelserne for at udpege en skærpet strafzone.

Den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c ændrer ikke på, at det fortsat er domstolene, der fastsætter straffen på baggrund af en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, og at straffelovens almindelige regler om straffens fastsættelse mv. fortsat vil 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.

Det bemærkes i den forbindelse, at det er almindeligt forekommende, at lovgivningsmagten angiver retningslinjer for straffastsættelsen i et lovforslag, herunder at straffen almindeligvis forudsættes at være af en given længde.

Ligeledes er det almindeligt forekommende, at lovgivningsmagten delegerer sin kompetence til at fastsætte regler til forvaltningen, herunder på baggrund af lokale forhold, og at overtrædelse af sådanne regler kan være forbundet med strafansvar. Politiet er således på flere områder tillagt kompetence til at udstede generelle bestemmelser, ligesom politiet træffer bestemmelse om konkrete forbud, påbud mv. på baggrund af bl.a. lokale forhold. F.eks. kan politiet efter hashklubloven (lov nr. 471 af 7. juni 2001 med senere ændringer) udstede forbud mod at modtage besøgende i bestemte lokaler eller at opholde sig som besøgende i eller i umiddelbar nærhed af de pågældende lokaler, hvis der foregår virksomhed på en måde, som systematisk indebærer strafbare handlinger, som er egnet til at medføre ulempe og utryghed hos omkringboende.

Den foreslåede ordning rejser efter Justitsministeriets opfattelse ikke spørgsmål i forhold til grundlovens § 3.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.3.4 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget og til bemærkningerne til den foreslåede § 81 c.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at det med fordel kan uddybes, når der i bemærkningerne til lovudkastets § 1, nr. 2, står, at den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c tillige omfatter forsøg og medvirken til lovovertrædelserne, jf. straffelovens §§ 21 og 23. Instituttet anfører, at der kan opstå tvivl om bestemmelsens anvendelse i forhold til f.eks. forsøgs-handlingers tilknytning til strafzonen, og at der tilsvarende kan opstå tvivl om, hvorvidt bestemmelsen finder anvendelse ved strafudmålingen for medvirken i forhold til, om der er forsæt til, hvor den strafbare handling finder sted.

Justitsministeriet bemærker, at det følger af de almindelige strafferetlige betingelser, hvornår der kan dømmes for forsøg og medvirken efter straffelovens §§ 21 og 23, herunder hvorvidt handlingen eller unkladelsen er omfattet af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c.

Det vil i sidste ende være op til domstolene at vurdere, hvorvidt en overtrædelse ved forsøg eller medvirken i en konkret sag vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c.

Som anført i bemærkningerne til den foreslåede § 81 c (lovforslagets § 1, nr. 2) vil bestemmelsen finde anvendelse, når en strafbar handling er begået inden for en skærpet strafzone, der er udpeget og offentliggjort i overensstemmelse med den foreslåede bestemmelse i 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.

2.3. Administration af ordningen

Advokatrådet noterer sig, at det er den lokale politidirektør, som skal træffe beslutning om strafzonernes oprettelse, ligesom strafzonerne løbende kan ændres afhængig af kriminalitetsbilledet. Det medfører ifølge Advokatrådet, at de borgere, som færdes i de skærpede strafzoner, ikke vil have samme mulighed som andre for at forudsige deres retsstilling, inden de handler, hvilket er en forringelse af deres retsstilling.

Amnesty International anfører, at det virker besynderligt, at det ikke er en fast regel, at der skal skiltes i de berørte boligområder, hvis det er tanken, at den fordoblede strafferamme skal have en afskrækkende effekt, og at det har karakter af ren signalpolitik, som man må fraråde.

Politiets beslutning om at udpege en skærpet strafzone vil blive offentliggjort på politiets officielle hjemmeside eller lignende, ligesom den pågældende politikreds vil udstede en pressemeddelelse om den skærpede strafzone og de nærmere detaljer herom. Det forudsættes i den forbindelse, at beslutningen ledsages af et kort over det pågældende geografiske område.

En skærpet strafzone kan tidligst få virkning fra det tidspunkt, hvor beslutningen offentliggøres, og det forudsættes, at der som udgangspunkt er en vis tidsperiode, fra beslutningen offentliggøres, og til den skærpede strafzone får virkning.

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 oprettelsen af zonen, og politiet fortsat vurderer, at en skærpet strafzone vil være et egnet redskab til at genskabe trygheden. Hvis der derimod skal udpeges et nyt geografisk område som en skærpet strafzone, skal politiet træffe en ny beslutning herom.

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

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.3.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Rigspolitiet bemærker, at politiets beslutning om at udpege en skærpet strafzone ikke er en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og at det ikke i lovforslaget er eksemplificeret, hvem der i givet fald kunne have en sådan interesse i politiets beslutning, at vedkommende vil kunne indbringe denne generelle beslutning for Rigspolitiet. I den forbindelse bemærker Rigspolitiet, at lovforslagets bemærkninger hertil kan give en opfattelse af, at der er en udvidet adgang til at få prøvet politiets generelle beslutning i forhold til, hvad der sædvanligvis er. Derudover anføres det, at det kan give anledning til uhensigtsmæssigheder, hvis en generel beslutning indbringes for Rigspolitiet, idet politiets beslutning samtidig vil kunne prøves i forbindelse med en konkret straffesag.

Det er ikke hensigten med lovforslaget at regulere adgangen til at indbringe politiets beslutninger for Rigspolitiet i forhold til, hvad der sædvanligvis gælder. For ikke at skabe indtryk af, at der her skulle gælde en særlig klageadgang, har Justitsministeriet under pkt. 2.1.3.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger revideret afsnittet om rigspolitichefens tilsyn med politidirektørerne efter retsplejelovens § 109, stk. 1, således at det ikke fremgår, at en beslutning om at udpege en skærpet strafzone kan indbringes for Rigspolitiet af personer, der har en retlig interesse heri, idet dette vurderes at være overflødig.

En beslutning om at udpege en skærpet strafzone vil som følge af det sædvanlige administrative over-/underordningsforhold være omfattet af rigspolitichefens tilsyn med politidirektørerne efter retsplejelovens § 109, stk. 1. Der kan endvidere ske en prøvelse af beslutningens lovlighed i forbindelse med domstolens behandling af den straffesag, hvor straffen påstås forhøjet under henvisning til beslutningen om at udpege en skærpet strafzone.

2.4. Økonomiske konsekvenser

Den Danske Dommerforening finder anledning til at påpege, at den omstændighed, at sager går fra domsmandssager til nævningesager, fordi strafpåstanden fremover vil blive højere end 4 år, vil indvirke på de i forvejen belastede berammelsestider.

Det er Justitsministeriets vurdering, at der vil være meget få sager årligt, som i dag behandles som domsmandssager og som fremover vil skulle behandles som nævningesager som følge af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c. Justitsministeriet vurderer på den baggrund, at den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c ikke vil have nogen indvirkning på berammelsestiderne.

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

3.1. Generelt om lovforslaget

Danske Regioner anfører, at offentlig ansattes undladelse af at efterkomme pligter, som tjenesten eller hvervet medfører, er strafbelagt i straffelovens §§ 156 og 157. De pligter, der er omfattet af straffelovens §§ 156 og 157, er

imidlertid meget forskelligartede, og det er efter Danske Regioners opfattelse vanskeligt at vurdere og overskue de faktiske og reelle konsekvenser af den foreslåede lovændring. Danske Regioner finder, at hvis hensigten er at øge opmærksomheden på og fremme indberetning efter serviceloven, så stiller Danske Regioner sig tvivlende over for, om en skærpelse af strafferammen i straffelovens §§ 156 og 157 for ledere imødekommer formålet.

KL er uenig i, at der er behov for at hæve strafferammen, idet KL oplever, at kommunernes ledere og medarbejdere er meget opmærksomme på pligten efter servicelovens §§ 153 og 153 a til at tage kontakt til kommunalbestyrelsen, hvis de oplever bekymrende signaler hos børn eller unge. KL forventer, at en hævet strafferamme vil føre til en kraftig stigning i antallet af underretninger, og KL anbefaler, at der ikke ændres på den nuværende strafferamme.

Som anført i pkt. 2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger har regeringen, Socialdemokratiet og Dansk Folkeparti 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.

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 strafbemmelser om pligtforsømmelser mv. i offentlig tjeneste og hverv.

I den anledning er aftalepartierne enige om at gennemføre en generel skærpelse af straffen for pligtforsømmelser for ledere i det offentlige. På den baggrund foreslås det i lovforslaget at skærpe straffen for overtrædelse af straffelovens §§ 156 og 157 om pligtforsømmelser mv. i offentlig tjeneste og hverv, hvis pligtforsømmelsen er begået af personer med ledelsesansvar.

4. Kriminalisering af, at forældre sender deres børn til udlandet til forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare

4.1. Generelt om lovforslaget

Amnesty International deler opfattelsen af, at det er vigtigt, at der findes et effektivt værn mod, at børn sendes på genopdragelsesrejser i udlandet, herunder at børnene udsættes for overgreb, mishandling og ulovlig tvang. Amnesty International finder, at det i den forbindelse kan være velbegrun- det også at have et strafferetligt værn mod sådanne ophold i udlandet, hvor der er alvorlig fare for, at barnets sundhed eller udvikling lider skade. Am- nesty International finder det dog afgørende, at det strafferetlige værn ikke bliver for ubestemt i sin ordlyd.

KL er enig i, at det er en meget alvorlig og ulykkelig situation, når et barn tvinges på en genopdragelsesrejse af sine forældre. KL er dog ikke overbe- vist om, at det vil være til gavn for barnet, at forældrene straffes. KL anfø- rer, at det i yderste konsekvens kan medføre, at kommunerne skal tilbyde anbringelse af børnene efter deres hjemkomst fra udlandsopholdet, idet for- ældrene f.eks. er blevet fængslet. Det er KL's vurdering, at det forebyggende og opsøgende arbejde gennem den tidlige indsats over for børn og familier bør styrkes, og at kommunerne kan blive endnu bedre til at samarbejde sy- stematisk og dele oplysninger mellem forskellige forvaltninger og på tværs af kommunegrænser. KL opfordrer endvidere til, at det gøres tydeligt, hvor- vidt kommunerne er retligt forpligtet til at anmelde det stafbare forhold til politiet. KL ser endelig gerne, at det tydeligt kommer til at fremgå af loven, hvornår det kan være nødvendigt at undlade inddragelse af forældrene, og efter hvilke regler kommunerne kan bruge den mulighed i arbejdet med børn og unge, der udsættes for social kontrol.

SOS Racisme fremkommer med en række synspunkter af rent politisk ka- rakter.

Justitsministeriet har noteret sig de anførte synspunkter.

For så vidt angår det anførte om, at det kan være til skade for barnet, hvis forældrene straffes for at sende barnet på genopdragelsesrejse, skal Justits- ministeriet bemærke, at det kan have alvorlige og vidtrækkende konsekven- ser for et barn eller en ung, hvis barnet eller den unge sendes til udlandet og her f.eks. udsættes for vanrøgt eller vold, ikke modtager undervisning el- ler bliver socialt isoleret.

Regeringen ønsker at sætte ind over for en sådan negativ påvirkning og un- derstrege over for forældre, der overvejer at sende et barn til udlandet til forhold, der kan være skadeligt for barnet, at dette ikke kan accepteres. Der- for bør det efter regeringens opfattelse være strafbart for forældre at sende

deres barn på ophold i udlandet til forhold, som bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare, eller lade barnet tage del i et sådant udlandsophold.

Det bemærkes, at den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 125 a ikke ændrer ved, hvornår der kan iværksættes foranstaltninger efter servicelovens regler.

4.2. Sundhed og udvikling

Amnesty International finder, at henvisningen til ”forhold som bringer barnets sundhed og udvikling i fare” er en relativt bred og ubestemt formulering, som er mindre velegnet til at danne grundlag for idømmelse af fængselsstraf. Amnesty International foreslår på den baggrund, at servicelovens § 58 i sin helhed gengives i den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 215 a, og at der i den forbindelse stilles krav om, at barnet forud for en straffesag mod forældrene skal gennemgå en undersøgelse svarende til den børnefaglige undersøgelse efter servicelovens § 50.

Som det fremgår af pkt. 2.3.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger skal begrebet ”sundhed og udvikling” 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.

Justitsministeriet finder ikke, at det er relevant at gengive servicelovens § 58 i sin helhed i den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 125 a. Justitsministeriet finder derudover ikke, at der er behov for at stille krav om, at der udarbejdes en undersøgelse svarende til en børnefaglig undersøgelse efter servicelovens § 50 som led i efterforskningen af, hvorvidt der er sket en overtrædelse af den foreslåede bestemmelse.

Det bemærkes hertil, at der i overensstemmelse med den almindelige forsætsvurdering altid vil skulle føres bevis for, at udlandsopholdet medfører eller har medført alvorlig fare for barnets sundhed eller udvikling, og at for-

ældereren eller forældrene havde kendskab til de forhold, som denne alvorlige fare udspringer af.

4.3. Økonomiske konsekvenser

Domstolsstyrelsen vurderer, at udgifterne forbundet med behandlingen af et begrænset antal nye sager om forældre, der sender deres børn til udlandet på ophold, som kan være skadelige for barnet, kan holdes inden for den økonomiske ramme. Denne økonomiske vurdering beror på ministeriets forventelige årlige sagsmængde på 1-3 sager, som det fremgår af lovudkastet.

Justitsministeriet er enig i Domstolsstyrelsens bemærkninger.

5. Inddragelse af pas

5.1. Generelt om lovforslaget

KL er positive over for det konkrete redskab, der ligger i politiets mulighed for at tilbageholde eller inddrage et barns pas, 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.

5.2. Teknisk registrering af afgørelser om nægtelse eller inddragelse af pas

Rigspolitiet bemærker, at Det Centrale Pasregister (Pasregisteret) alene kan indeholde oplysninger om personer, der har fået udstedt et pas, hvor passet fortsat er gyldigt eller udløbet inden for de sidste 2 år. Rigspolitiet finder, at en effektiv spærring i stedet kan finde sted ved at en afgørelse om nægtelse eller inddragelse af pas registreres med en aktualitetskode i Det Centrale Kriminalregister (Kriminalregisteret), som vil kunne føre til en spærring i Pasregisteret, hvilket allerede sker i forbindelse af afgørelser truffet efter paslovens § 2, stk. 1, nr. 4. Dette vil dog kræve en ændring af kriminalregisterbekendtgørelsen, da det vil kræve, at børn under den kriminelle lavalder registreres i Kriminalregisteret, hvilket i dag kun sker undtagelsesvis ved strafbare forhold af en vis grovhed, og hvor barnet er mindst 10 år.

Udgangspunktet er i dag, at børn under den kriminelle lavalder kun undtagelsesvis registreres i Kriminalregisteret ved strafbare forhold af en vis grovhed, og hvor barnet er mindst 10 år. Justitsministeriet finder det uhensigtsmæssigt at fravige det udgangspunkt, ved at begynde at registrere børn

i Kriminalregisteret, selvom de kan være under den kriminelle lavalder og i øvrigt ikke har begået noget strafbart, hvis der kan findes andre løsninger. Justitsministeriet er i den forbindelse i dialog med Rigspolitiet om at finde en løsning, hvor opdateringen bliver registreret i selve Pasregisteret, og som samtidig sikrer, at de pasudstedende myndigheder bliver opmærksomme på afgørelsen om nægtelse eller inddragelse af pas og undlader at udstede et pas, hvis den pågældende indgiver ansøgning om pas under afgørelsens virkningsperiode.

5.3. Dokumentationskrav

Rigspolitiet bemærker, at der kan være udfordringer i forhold til dokumentation og afgrænsning af bestemmelsens anvendelsesområde, da det i visse tilfælde kan være vanskeligt at skaffe dokumentation for, at det pågældende udlandsophold vil bringe barnets sundhed og udvikling i fare, særligt i lyset af, at barnets forældre eller familie i øvrigt formentlig ikke ønsker at bidrage med oplysninger i denne forbindelse. Dette vil særligt være problematisk i hastende situationer, hvor politiet modtager oplysninger, der knytter sig til en flyafgang inden for få timer.

Justitsministeriet er enig i, at der kan være udfordringer i forhold til fremskaffelse af dokumentation for, at det pågældende udlandsophold vil bringe barnets sundhed og udvikling i fare. Dette ændrer dog ikke på, at nægtelse eller inddragelse af pas er et vigtigt redskab for at forhindre, at børn sendes på udlandsophold, der bringer deres sundhed og udvikling i fare.

III. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

Der er i det fremsatte lovforslag foretaget visse ændringer af sproglig, lovteknisk og redaktionel karakter i forhold til det udkast, som har været sendt i høring. Der er endvidere foretaget en række præciseringer og tilføjelser til bemærkningerne i lovudkastet.

Herudover adskiller det fremsatte lovforslag sig fra det udkast, som har været i høring, på følgende måde:

I den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c, stk. 1, hvorefter straffen kan forhøjes indtil det dobbelte, hvis en overtrædelse er begået i en skærpet strafzone tilføjes straffelovens § 123 (vidnetrusler), § 132 a (videreførelse af foreløbigt forbudte eller opløste foreninger), § 132 b (overtrædelse af opholdsforbud) og § 134 a (deltagelse i slagsmål mv. på offentligt sted).

Det præciseres i den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c, stk. 1, at straffelovens § 244, stk. 2 (vold i nære relationer), ikke er omfattet af bestemmelsen. Baggrunden herfor er, at det vurderes, at vold i nære relationer ikke er en kriminalitetstype, som generelt virker utryghedsskabende for personer, der færdes i det område, hvor kriminaliteten er begået, og dermed medvirker til at fastholde området i utryghed.

Det anføres i bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 c (lovforslagets § 1, nr. 2), at grov afpresning, jf. straffelovens § 281, jf. § 286, stk. 1, er et eksempel på en forbrydelse, der i forvejen straffes med en så lang fængselsstraf, at en fordobling af straffniveauet ikke vil stå i rimeligt forhold til den begåede kriminalitet sammenholdt med tilsvarende forbrydelser begået uden for den skærpede strafzone. Det forudsættes derfor, at straffen for disse overtrædelser i stedet skærpes med en tredjedel.

Under pkt. 2.1.3.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger er afsnittet om rigspolitechefens tilsyn med politidirektørerne efter retsplejelovens § 109, stk. 1, revideret, således at det ikke fremgår, at en beslutning om at udpege en skærpet strafzone kan indbringes for Rigspolitiet af personer, der har en retlig interesse heri, idet dette vurderes at være overflødig. Det er således ikke hensigten med lovforslaget at regulere adgangen til at indbringe politiets beslutninger for Rigspolitiet i forhold til, hvad der sædvanligvis gælder.

I lovforslagets § 5 er der indsat en anordningshjemmel for så vidt angår lovforslagets § 3 vedrørende politiets mulighed for at udpege en skærpet strafzone. Det foreslås herved, at lovens § 3 ved kongelig anordning kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de afvigelser, som de færøske eller grønlandske forhold tilsiger, svarende til, hvad der i øvrigt gælder efter politiloven.