

Betænkning afgivet af Retsudvalget den 0. november 2009

1. udkast

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af straffeloven og lov om politiets virksomhed

(Styrket indsats mod omfattende forstyrrelse af den offentlige orden m.v.)

[af justitsministeren (Brian Mikkelsen)]

1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 29. oktober 2009 og var til 1. behandling den 4. november 2009. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Retsudvalget.

Dispensation fra bestemmelsen i Folketingets forretningsorden § 13, stk. 1

Udvalget indstiller, at der dispenseres fra bestemmelsen i § 13, stk. 1, således at lovforslaget kommer til 3. behandling tidligere end 30 dage efter lovforslagets fremsættelse.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i <> møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og justitsministeren sendte den 19. oktober 2009 dette udkast til udvalget, jf. REU alm. del – bilag 32. Den 29. oktober 2009 sendte justitsministeren de indkomne høringssvar samt et notat herom til udvalget. Den 4. november 2009 sendte justitsministeren supplerende høringssvar samt et notat herom til udvalget.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget skriftlige henvendelser fra:

Center for Rets- og Politiforskning,
Stilladsarbejdernes Brancheklub af 1920 og
Vivi Bech.

Deputationer

Endvidere har Stilladsarbejdernes Brancheklub af 1920 og Byggefagenes Samvirke i København mundtligt over for udvalget redegjort for deres holdning til lovforslaget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 80 spørgsmål til justitsministeren til skriftlig besvarelse.

Eksperthøring

Udvalget har den 10. november 2009 afholdt en eksperthøring.

2. Indstillinger og politiske bemærkninger



Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

*Kim Andersen (V) Søren Pind (V) Karsten Nonbo (V) Peter Skaarup (DF) fmd.
Marlene Harpsøe (DF) Dennis Flydtkjær (DF) Tom Behnke (KF) Vivi Kier (KF)
Simon Emil Ammitzbøll (RV) Karen Hækkerup (S) Maja Panduro Helle Dam (S)
Julie Skovsby (S) Anne Baastrup (SF) nfmd. Karina Lorentzen Dehnhardt (SF)
Lone Dybkjær (RV) Line Barfod (EL)*

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

| | | | |
|--------------------------------------|----|------------------------------------|---|
| Venstre, Danmarks Liberale Parti (V) | 47 | Liberal Alliance (LA) | 3 |
| Socialdemokratiet (S) | 45 | Inuit Ataqatigiit (IA) | 1 |
| Dansk Folkeparti (DF) | 25 | Siumut (SIU) | 1 |
| Socialistisk Folkeparti (SF) | 23 | Tjóðveldisflokkurin (TF) | 1 |
| Det Konservative Folkeparti (KF) | 18 | Sambandsflokkurin (SP) | 1 |
| Det Radikale Venstre (RV) | 9 | Uden for folketingsgrupperne (UFG) | 1 |
| Enhedslisten (EL) | 4 | | |

Oversigt over bilag vedrørende L 49

| Bilagsnr. | Titel |
|-----------|---|
| 1 | Høringssvar og høringsnotat, fra justitsministeren |
| 2 | Henvendelse af 30/10-09 fra Stilladsarbejdernes Brancheklub af 1920 |
| 3 | Høringssvar, fra Politiforbundet |
| 4 | Høringssvar, fra Retspolitisk Forening |
| 5 | Høringssvar, fra Dansk Fængselsforbund |
| 6 | Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget |
| 7 | Høringssvar, fra Københavns Byret |
| 8 | Høringssvar, fra Institut for Menneskerettigheder |
| 9 | Høringssvar, fra Danske Advokater |
| 10 | Supplerende høringssvar og høringsnotat, fra justitsministeren |
| 11 | Udkast til oplæg til eksperthøring |
| 12 | Godkendt tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget |
| 13 | Henvendelse af 3/11-09 fra Vivi Bech |
| 14 | Foreløbigt program for Retsudvalgs høring om L 49 |
| 15 | Pressemeddelelse: Høring om L 49 den 10. november 2009 |
| 16 | Henvendelse af 6/11-09 fra Center for Rets- og Politiforskning |
| 17 | Program for Retsudvalgets høring om L 49 |
| 18 | Høringssvar, fra Amnesty International |

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 49

| Spm.nr. | Titel |
|---------|---|
| 1 | Spm. om kommentar til henvendelse af 30/10-09 fra Stilladsarbejdernes Brancheklub af 1920, til justitsministeren, og ministerens svar herpå |
| 2 | Spm. om hvad der skal til for, at borgeren har fortsat til uroligheder, herunder om det er nok, at deltageren registrerer, at der foregår »noget«/nogen smider med ting foran sig, til justitsministeren, og ministerens svar herpå |
| 3 | Spm. om det i praksis kan lade sig gøre, at en gruppe på 30 mennesker ødelægger en demonstration på 100.000 mennesker ved at være voldelige og er det nok til, at de fredelige demonstranter kan have fortsat til uroligheder, til justitsministeren, og ministerens svar herpå |
| 4 | Spm. om redegørelse for, hvordan regler og strafferammer er i lande vi sammenligner os med på dette område, til justitsministeren, og ministerens svar herpå |
| 5 | Spm. om ministeren mener, at loven er klar, gennemskuelig og til at |

- indrette sig efter for alle borgere, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 6 Spm. om eksempler på, hvad der i straffeloven giver domme på 40 dage, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 7 Spm. om lovforslaget i praksis vil ramme en situation som den, hvor skraldemænd blokerede indgangen til Vestforbrændingen, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 8 Spm. om Ulla Dahlerup, der kæmpede for ligeløn og ikke ville forlade en bus blive omfattet af lovforslaget og hvad ville konsekvensen være for hende, hvis der udenfor var uroligheder, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 9 Spm. om hvor meget der skal til, før vi taler om, at der foregår uroligheder i et område - hvad er kriterierne herfor, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 10 Spm. om ministeren er bekendt med forskning, eventuelt fra udlandet, om hvordan strafskærpselser virker i forhold til uroligheder, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 11 Spm. om de videooptagelser, der lægges op til at politiet skal foretage i stærkt øget omfang, også vil kunne bruges af forsvarere, hvis der efterfølgende kommer straffesager, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 12 Spm. om såfremt der er uroligheder i et område, vil en person der er på vej til eller fra sit hjem, så også kunne fængsles, hvis han/hun kommer i nærheden af politiet, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 13 Spm. om, hvor mange mennesker ministeren forestiller sig kan blive anholdt henholdsvis uden at skulle for en dommer og som skal for en dommer, i den værst tænkelige situation i forbindelse med topmødet i København i december, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 14 Spm. om i hvilket omfang anklagemyndighed, dommere og forsvarsadvokater har afsat tid og plads til masseanholdelser og fremstillinger for retten i december, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 15 Spm. om der vil kunne ske fængsling og domfældelse efter lovforslaget, såfremt en person bliver anholdt i Indre By, samtidig med at der er uro på Nørrebro, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 16 Spm. om lovforslaget er undersøgt i henhold til den Europæiske Menneskerettighedskonvention, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 17 Spm. om, hvordan en sag om en uretmæssig præventiv anholdelse føres og kan der rejses erstatning for en uberettiget præventiv anholdelse, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 18 Spm. om, hvordan lovforslaget er afstemt med grundloven og muligheden for at forsamle sig frit, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 19 Spm. om dommen fra EMD Bukta vs Hungary er inddraget i overve-

- jelserne i forhold til udformningen af lovforslaget og dels hvilken betydning ministeren mener dommen har, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 20 Spm. om der findes retningslinjer for, hvor meget en bødestørrelse kan hæves, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 21 Spm. om der i fastsættelsen af forhøjelsen af bøderne er inddraget hensynet til proportionalitet i forhold til selve forbrydelsen, der måtte være begået og hvorledes er hensynet inddraget, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 22 Spm. om redegørelse for, hvor der i den strafferetlige lovgivning er lignende bødestørrelser fastsat og hvorledes udviklingen i bødeniveauet inden for disse områder har været, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 23 Spm. om ministerens kommentar til Retspolitisk Forenings påstand om at fortsætkravet er tæt på at være et objektivi ansvar for andres handlinger, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 24 Spm. om kommentar til høringsvar fra Institut for Menneskerettigheder, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 25 Spm. om kommentar til høringsvar fra Danske Advokater, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 26 Spm. om udarbejdelse og oversendelse af et kort resumé på dansk af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols afgørelse i Bukta vs. Hungary, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 27 Spm. om hvorfor regeringen vil tage ansatte, der normalt arbejder i grænsekontrollen og sende dem til København under Klimatopmødet, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 28 Spm. om, hvor mange ansatte fra grænsekontrollen der under klimatopmødet skal gøre tjeneste andetsteds end ved grænserne, og hvor mange er så tilbage ved de forskellige grænser, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 29 Spm. om regeringen vil være med til at afsætte ekstra folk til at bevogte grænserne under klimatopmødet, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 30 Spm. om, hvordan lovforslaget vil påvirke almindelige faglige kampe, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 31 Spm. om lovforslaget vil kunne anvendes ved større uroligheder, herunder ved eksempelvis fodboldkampe, hvor folk også kan få 40 dage fængsel, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 32 Spm. om, hvordan regeringen vil sikre at uskyldige borgere ikke bliver ramt, når lovgivningsteksten er så upræcis som den er, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 33 Spm. om lovforslaget kommer i karambolage med vores grundlovssikrede ret til at demonstrere, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 34 Spm. om, hvordan domstolenes praktisk skal skulle kunne håndtere masseanholdelser, som der lægges op til i lovforslaget, både logistisk,

- mht. domsmænd og økonomisk, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 35 Spm. om hvordan regeringen forholder sig til, at Fængselsforbundet i sit hørings svar skriver, at hvis ikke kriminalforsorgen kan finde ledige pladser, vil det enten betyde at der ikke kan ske varetægtsfængslinger, eller at andre anholdte og varetægtsfængslede må løslades, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 36 Spm. om, hvis der under klimatopmødet ikke findes ledige pladser i kriminalforsorgen og der derfor enten ikke kan ske varetægtsfængslinger af anholdte eller der må løslades andre anholdte og varetægtsfængslede, hvem vil regeringen så pege på skal løslades, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 37 Spm. om, hvad regeringen vil gøre for at hjælpe de ansatte i Fængselsforbundet der i deres hørings svar skriver, at deres medlemmer sørger for at holde samfundets kriminelle bag lås og slå, men at de meget gerne er fri for at spærre naboens børn inde, da de ikke er uddannet til dette, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 38 Spm. om der findes andre tilfælde i dansk lovgivning, hvor et forhold der ikke er rejst tiltale for eller kan rejses tiltale for, virker som skærpende omstændighed for andre lovovertrædelser, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 39 Spm. om, hvordan regeringen mener at »fortsæt« skal afgrænses af domstolene, jvf. forslagets bemærkninger på side 10, hvoraf det fremgår at hvis man f.eks. har kendskab til, at der foregår uroligheder i området, så er det fortsæt, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 40 Spm. om ministeren kan bekræfte, at retspraksis for straffelovens § 119, stk. 3, betyder, at det ikke er nødvendigt, at tjenestehandlingen er lovlig og at det ikke tilkommer borgeren på stedet at påse, at procesuelle regler af forskellig art er overholdt, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 41 Spm. om ministeren vil angive andre steder i dansk ret, hvor loven rummer mulighed for, at man ikke skal bevise, at det er dén specifikke gerningsmand, der har lavet noget kriminelt og ligeledes hvordan den retspraksis er opstået, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 42 Spm. om teknisk bistand til udarbejdelse af et ændringsforslag, der skal sikre, at der i politiloven indsættes en henvisning til retsplejelovens kapitel 43 a, ligesom der henvises til retsplejeloven i andre love, der hjemler frihedsberøvelser uden for strafferetsplejen, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 43 Spm. om konkrete eksempler på situationer, hvor en person på en og samme gang optrapper »omfattende uroligheder mv. ved i det pågældende område at begå hærværk eller f.eks. ved at lave fysiske bloka-der« og samtidig ikke kan omfattes af straffelovens § 133, § 134 eller §134 a, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 44 Spm. om det er retssikkerhedsmæssigt forsvarligt, at straffen for en

- bestemt forseelse udmåles væsentligt forskelligt afhængig af, hvad der kendetegner den generelle situation »i området«, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 45 Spm. om forslaget betyder, at en demonstrant, som anholdes for at forhindre politiets arbejde ved at sidde i kæder under en demonstration, hvor der i området forekommer grov forstyrrelse af ro og orden på offentligt sted, risikerer varetægtsfængsling, idet domstolen må gå ud fra at frihedsstraffen normalt vil være af 40 dages varighed, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 46 Spm. om, hvorfor regeringen finder de hidtidige strafudmålingsbestemmelser for hærværk utilstrækkelige, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 47 Spm. om ministeren er enig i følgende vurdering fra Institut for Menneskerettigheders høringssvar: »desto strengere straffen er, desto mere må det forventes, at politiet skrider ind over for demonstranter, og desto mere negative konsekvenser vil strafskærperne have for lysten til at deltage i lovlige og fredelige demonstrationer«, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 48 Spm. om, hvilke overvejelser ministeren har gjort i forhold til, om en femdobling af bødestrafen for gadeorden og sammenstimlen kan have en »chilling effect« for udøvelsen af ytrings- og forsamlingsfriheden omfattet af grundlovens §§ 77 og 79 samt EMRK artikel 10 og 11, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 49 Spm. om ministerens redegørelse for sine overvejelser i forbindelse med at udvide grænsen for længden af præventive anholdelser fra 6 til 12 timer set i relation til EMRK artikel 5, stk. 1, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 50 Spm. om ministerens kommentar på IMR's diskussion af »lovligheden af præventive frihedsberøvelser«, som den fremgår af IMR's høringssvar, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 51 Spm. om, hvad retspraksis er med hensyn til at kunne bevise »fortsættet« i straffelovens § 134 a, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 52 Spm. om, hvad forventningerne er til udbetalte erstatninger som følge af uberettiget varetægtsfængsling, og hvordan vil ministeren søge at undgå det problem, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 53 Spm. om, i hvilket omfang der vil kunne straffes for medvirken til § 119, stk. 1 og § 134 a for de lovovertrædelser, som man nu vil indføre 40 dages fængsel for, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 54 Spm. om ministeren er enig i at § 134 a handler om »deltagere i slagsmål eller anden grov forstyrrelse« og ikke handler om mindre forstyrrelser af ro og orden, som den type der er i ordensbekendtgørelsen, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 55 Spm. om i hvilket omfang ministeren regner med, at der vil ske varetægtsfængslinger i den type sager, som ifølge lovforslaget skal medføre straf på mindst 40 dages fængsel, til justitsministeren, og ministerens svar herpå

- 56 Spm. om, hvad begrundelse er for, at det er nødvendigt med en femdobling af bøder, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 57 Spm. om, hvorfor ministeriet mener at præventive anholdelser og en forlængelse af dette til 12 timer vil være i overensstemmelse med menneskerettighederne, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 58 Spm. om, hvad ministeriet vil gøre for at sikre, at de der bliver anholdt præventivt bliver underrettet om deres ret til at få anholdelsen bragt for en dommer, herunder personer der ikke taler dansk, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 59 Spm. om hvad ministeriet vil gøre for at sikre, at de børn der bliver anholdt præventivt bliver behandlet i overensstemmelse med de forpligtelser Danmark har påtaget sig efter Børnekonventionen, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 60 Spm. om redegørelse for, sagerne fra Ungdomshuset, brugen af knibtangsmanøvre, hvor der løbes ud i sidegaderne og f.eks. demonstrationen på Sankt Hans Torv, hvor politiet begyndte anholdelser straks efter at have opløst demonstrationen og hvor gaderne var spærret, hvordan ovenstående sager formentlig ville være forløbet, såfremt dette lovforslag havde været vedtaget, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 61 Spm. om, hvilken viden ministeren og ministeriet har om at der vil komme personer, der vil slås, udøve vold og lave ballade og om dette er videregivet til udvalgte ordførere i Folketinget, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 62 Spm. om, hvad baggrunden er for at ministeriet først kommer med forslag nu, der skal hastes igennem, i stedet for at have det med i foråret da straffelovens § 119 senest blev skærpet, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 63 Spm. om redegørelse for domme de sidste fem år mod fagligt aktive for blokader og andre faglige aktioner, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 64 Spm. om, i hvilket omfang ministeren forventer at fagligt aktive vil blive ramt af dette lovforslag, og i så fald hvilke af bestemmelserne og med hvilke forventede straffe, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 65 Spm. om redegørelse for, om der er forskel på, om man efter straffelovens § 119, stk. 3, lægger hindringer i vejen for en udrykning der skal afværge farer, f.eks. brand, brug af ambulance, udrykning af politiet eller når der er tale om politi, der ikke er ved at rykke ud for at afværge fare for menneskeliv, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 66 Spm. om hvad retspraksis er i dag, hvis man forhindrer en udrykning, der skal afværge fare, f.eks. brand, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 67 Spm. om ministeren mener, at afviklingen af EU-topmødet i 2002 foregik på en god måde og bør tjene som forbillede, til justitsministe-

- ren, og ministerens svar herpå
- 68 Spm. om hvorfor ministeren mener, at det er nødvendigt med disse meget, meget alvorlige strafskærpselser og mulighed for lang præventiv anholdelse, når politiet kunne håndtere topmøder både i 1995 og 2002 uden så voldsomme straffe og præventive anholdelser, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 69 Spm. om, på baggrund af den viden, der findes om konsekvenserne af at sætte unge mennesker i fængsel, vil det at sætte langt flere mennesker i fængsel, og at flere derfor får en plettet straffeattest, så give risiko for at flere bliver kriminelle, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 70 Spm. om ministeren kan bekræfte, at belægget i fængsler og arresthuse er langt over målsætningen om en belægsprocent på 92 pct., til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 71 Spm. om hvordan Folketinget kan sikre, at den geografiske udstrækning af lovforslagets bestemmelser ikke kan udvides til at omfatte en hel by, sådan som det er sket med visitationszonerne, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 72 Spm. om ministerens kommentar på høringssvaret fra forsvarsadvokaterne, der siger at den påtænkte ændring af straffelovens § 119, stk. 3, reelt er en udvidelse af gerningsindholdet, hvilket altså er i modstrid med det ministeren sagde gentagne gange under 1. behandlingen af lovforslaget, hvor det igen og igen blev sagt, at der ikke var noget nyt der blev kriminaliseret, men at lovforslaget kun omhandler strafskærpselser af forhold der i forvejen er straffbare, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 73 Spm. om kommentar til henvendelse af 3/11-09 fra Vivi Bech, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 74 Spm. om, hvis der f.eks. står 40 mand på gaden udenfor en byggeplads og demonstrerer, med den konsekvens, at trafikken ikke kan komme forbi, vil det så være uro, der gør at de kan blive omfattet af lovforslaget, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 75 Spm. om præcisering af, hvilke typesituationer lovforslaget retter sig imod og komme med klare eksempler på typesituationer, der kan være omfattet, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 76 Spm. om hvorledes ministeren vil sikre sig, at reglerne anvendes med forsigtighed og alene i tilfælde, hvor der med stor sikkerhed kan lægges til grund, at de pågældende har det fornødne fortsæt, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 77 Spm. om ministeren vil sikre, at der i forslaget redegøres mere udføreligt for lovforslagets betydning for anvendelsen af varetægtsfængsling, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 78 Spm. om, i hvilke tilfælde den Europæiske Menneskerettighedsdomstol accepterer brugen af præventive frihedsberøvelser og i hvilke tilfælde har domstolen accepteret indgreb i ytrings- og forsamlingsfriheden i form af præventive frihedsberøvelser, til justitsministeren, og ministerens svar herpå

- 79 Spm. om kommentar til henvendelse af 6/11-09 fra Center for Rets- og Politiforskning, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 80 Spm. om kommentar til høringssvar fra Amnesty International, til justitsministeren, og ministerens svar herpå