



JUSTITSMINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Dato: 15. december 2015
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh.: Lasse Boje
Sagsnr.: 2015-730-0747
Dok.: 1793095

KOMMENTERET OVERSIGT

over

høringssvar vedrørende forslag til lov om ændring af straffeloven (Kriminalisering af uretmæssig besiddelse af mobiltelefon og lignende kommunikationsudstyr i varetægtssurrogat)

1. Høringen

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 9. oktober 2015 til den 6. november 2015 været i offentlig høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Amnesty International, Danske Regioner, Det Kriminalpræventive Råd, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KL, Københavns Kommune, Landsforeningen KRIM, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Faggruppen af Socialrådgivere i Kriminalforsorgen, Foreningen af Fængselsinspektører og Vicefængselsinspektører, Fængselsforbundet, HK-Landsklubben for Kriminalforsorgen, Kriminalforsorgsforeningen, SAVN, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Dansk Socialrådgiverforening, Foreningen af Socialchefer, Red Barnet, Dansk Sygeplejeråd, Foreningen af Danske Lægestuderende, Lægeforeningen og Sundhedsstyrelsen.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Danske Regioner, Det Kriminalpræventive Råd, KL,

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Retspolitisk Forening, Fængselsforbundet, Børnerådet, Sundhedsstyrelsen og Dansk Psykiatrisk Selskab.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar.

Justitsministeriets bemærkninger til høringssvarene er angivet med kursiv.

2. Høringssvarene

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Dommerfuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Det Kriminalpræventive Råd og KL har ikke bemærkninger til lovforslaget.

2.1. Kriminalisering af uretmæssig besiddelse af mobiltelefon mv. i varetægtssurrogat

Retspolitisk Forening bemærker, at foreningen ikke umiddelbart kan se problemer forbundet med lovforslaget, og at det forekommer logisk, at arrestanter, som er pålagt besøgs- og brevkontrol, ikke skal have adgang til at kommunikere med omverdenen, alene fordi de ikke sidder i en ordinær arrest.

Foreningen af Offentlige Anklagere bemærker, at lovforslaget ses at dække et uhensigtsmæssigt hul i den nuværende regel.

Fængselsforbundet bemærker, at det giver god mening for fængselsbetjentenes daglige arbejde, at lovgivningen omkring ulovlige mobiltelefoner sidestilles.

Danske Regioner bemærker, at regionerne generelt bifalder lovforslaget og nødvendigheden af lovforslaget med hensyn til såvel politiets efterforskning som institutionernes varetagelse af deres opgaver.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at anbringelse af arrestanter i varetægtssurrogat sker, når der er tale om unge under 18 år eller personer, der har behov for at blive placeret på en psykiatrisk afdeling. På en række surrogatinstitutioner opholder varetægtsarrestanterne sig – i modsætning til varetægtsarrestanter i arresthuse – sammen med personer, der lovligt kan besidde og benytte mobiltelefoner. Varetægtssurrogatfængslede kan formentlig have vanskeligt ved at forstå forskellen i, at de – i modsætning til andre på institutionen – vil pådrage sig et strafferetligt ansvar, hvis de benytter en af de telefoner, som andre personer på den pågældende afdeling lovligt besidder og benytter.

Børnerådet savner et grundlag for at vurdere, hvordan den tilsvarende kriminalisering i 2007 vedrørende personer i fængsler og arresthuse i praksis har haft den tilsigtede effekt, og er bekymret for, om kriminaliseringen står mål med, hvor mange unge, der uretmæssigt besidder en mobiltelefon med henblik på at modvirke politiets efterforskning. Børnerådet er samtidig skeptisk over for en øget kriminalisering, hvor flere unge kan straffes for uretmæssig besiddelse af mobiltelefoner, hvor hensigten ikke er at modvirke en efterforskning. Rådet påpeger videre, at unges besiddelse af mobiltelefoner kan skyldes en række faktorer såsom ønsket om at bevare kontakten med familie og venner, og at frihedsberøvede unge efter FN's Børnekonvention i udgangspunktet har ret til at opretholde kontakten med deres familie.

Institut for Menneskerettigheder vurderer umiddelbart, at lovforslaget vil være i overensstemmelse med Danmarks menneskeretlige forpligtelser, men anfører dog en række hensyn, som bør tages i betragtning ved reguleringen af strafferetsplejen for børn og unge under 18 år. Det gælder navnlig FN's Børnekonvention, hvorefter børn, der frihedsberøves, bl.a. har ret til at opretholde kontakt med deres familier gennem korrespondance og besøg, bortset fra under særlige omstændigheder, ligesom Europarådets Torturkomité i 2014 udtrykte bekymring over den udbredte brug af besøgs- og brevkontrol over for personer i varetægt, herunder forbud mod brug af telefoner. Instituttet anfører mere generelt endvidere, at man ud fra et rettighedsperspektiv kan argumentere for, at indsatte som udgangspunkt bevarer alle rettigheder med undtagelse af de, som naturligt begrænses som led i frihedsberøvelsen. Det gælder bl.a. ytrings- og informationsfriheden, som følger af artikel 10 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Instituttet vurderer på baggrund af bemærkningerne til lovforslaget, at tilstedeværelsen af mobiltelefoner under varetægtsfængsling er et reelt problem. Instituttet finder det imidlertid uklart, hvor omfattende problemet er, herunder hvor stor en andel af de ulovlige telefoner, der besiddes med det formål at hindre en efterforskning, og hvor mange der besiddes f.eks. med henblik på opretholdelse af kontakt med den pågældendes familie eller normale omgangskreds. Instituttet anbefaler derfor, at det i lovforslagets bemærkninger uddybes, hvor mange telefoner, der konfiskeres, og hvor mange tilfælde af forsøg på at hindre efterforskning, der er registreret blandt personer i varetægtssurrogat.

Instituttet anfører videre, at det er uklart, hvad det præcise formål er med kriminaliseringen af uretmæssig besiddelse af mobiltelefoner i

varetægtssurrogat, og at formålet bør fremgå klart af forarbejderne, da det er relevant for efterfølgende at kunne vurdere, om lovgivningen i praksis opfylder formålet. Det bør i den forbindelse også overvejes, om andre tiltag end kriminalisering kan hjælpe til at opnå formålet med lovforslaget.

Endelig påpeger instituttet, at de børn og unge, der er anbragt på sikrede institutioner, men som ikke er i varetægtssurrogat, risikerer at blive straffet for medvirken til ulovlig besiddelse af mobiltelefon, hvis de videregiver en telefon til de unge på institutionen, som er frihedsberøvet i varetægtssurrogat, selv om forbuddet mod besiddelse ikke har til hensigt at ramme dem. Institutet anbefaler i den forbindelse, at det i forlængelse af lovforslaget overvejes at ændre beboersammensætningen på de sikrede institutioner, således at der ikke er behov at forbyde alle beboeres besiddelse af telefoner.

Danske Regioner bemærker, at der er eksempler på, at surrogatanbragte arrestanter via medpatienter har fået adgang til mobiltelefoner og lignende kommunikationsudstyr. Det anføres i forlængelse heraf, at der ikke i lovforslaget er lagt op til en kriminalisering af øvrige patienters medvirken til at surrogatanbragte arrestanter sættes i besiddelse af mobiltelefoner og lignende kommunikationsudstyr, hvilket kan overvejes.

Som anført under pkt. 2.2.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget har der været eksempler på, at tilstedeværelsen af mobiltelefoner under varetægtsfængsling i surrogat har vanskeliggjort efterforskningen af en straffesag. Besiddelse af kommunikationsudstyr er således et reelt problem, og flere politikredse har oplyst, at problemets karakter er det samme i relation til surrogatanbragte arrestanter som i relation til arrestanter, der er anbragt i kriminalforsorgens lukkede fængsler og arresthuse.

Det er på den baggrund – som anført samme sted – Justitsministeriets opfattelse, at de hensyn, der ligger bag den nuværende kriminalisering af uretmæssig besiddelse af mobiltelefoner eller lignende kommunikationsudstyr som anholdt eller fængslet i et arresthus eller lukket fængsel, også gør sig gældende i forhold til personer, der er varetægtsfængslet i surrogat. Det vil navnlig sige hensynet til en effektiv strafforfølgning og til, at varetægtsfængslingen (i surrogat) sker under forhold, der væsentligt begrænser risikoen for omgåelse af kontrolforanstaltninger som besøgs- og brevkontrol med henblik på at modvirke politiets efterforskning. Beskrivelsen af formålet med

lovforslaget er i lyset af høringsvaret fra Institut for Menneskerettigheder uddybet i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Lovforslaget indebærer, at den gældende kriminalisering af uretmæssig besiddelse af mobiltelefon mv. som anholdt i et arresthus eller lukket fængsel udvides til også at omfatte personer, der er varetægtsfængslet i surrogat.

For så vidt angår det af Landsforeningen af Forsvarsadvokater anførte om, at varetægtsurrogatfængslede formentlig kan have vanskeligt ved at forstå, at de vil pådrage sig et strafferetligt ansvar, hvis de benytter en telefon, som en anden person med ophold på stedet lovligt besidder og benytter, og det af Børnerådet og Institut for Menneskerettigheder anførte om retten til at opretholde kontakt med sin familie mv. bemærkes, at det efter lovforslaget alene vil være uretmæssig besiddelse af mobiltelefoner mv., der kriminaliseres.

Der lægges ikke med lovforslaget op til at regulere spørgsmålet om, hvornår besiddelse af mobiltelefon mv. er uretmæssig, hvilket derfor bl.a. vil afhænge af, om den varetægtsurrogatfængslede er underlagt kontrol- eller ordensforanstaltninger. Straf efter den foreslåede bestemmelse forudsætter således, at den pågældende f.eks. enten er undergivet kontrolforanstaltninger som besøgs- og brevkontrol eller underlagt et administrativt forbud mod besiddelse af mobiltelefon mv. fastsat af institutionen ud fra ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn. I begge tilfælde vil den pågældende heller ikke i dag retmæssigt kunne besidde en mobiltelefon.

For så vidt angår medvirkensansvar i forhold til uretmæssig besiddelse af mobiltelefon mv. vil kriminaliseringen som anført under pkt. 2.2.4 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget – ligesom det gælder for den nuværende kriminalisering af uretmæssig besiddelse af mobiltelefoner eller lignende kommunikationsudstyr som anholdt eller fængslet i et arresthus eller lukket fængsel – omfatte alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen, jf. herved straffelovens § 23, stk. 1. Beskrivelsen af den relevante personkreds er i lyset af høringsvaret fra Danske Regioner uddybet i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Det bemærkes i øvrigt – som det også er anført under pkt. 2.2.4 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget – at medvirkensansvar forudsætter fornøden tilregnelser (forsæt) til alle led i den fuldbyrdede forbrydelses gerningsindhold. Det forudsættes i den forbindelse, at

institutionen mv. i relevant omfang orienterer andre personer, der har ophold på stedet, samt besøgende og andre udefrakommende om reglerne for besiddelse af mobiltelefoner og lignende kommunikationsudstyr på institutionen mv.

Særligt for så vidt angår et eventuelt medvirkensansvar for personer, der har ophold på samme institution som den varetægtsurrogatfængslede, vil en generel undtagelse fra medvirkensansvar efter Justitsministeriets opfattelse modvirke, at surrogatvaretægtsfængslingen sker under forhold, der væsentligt begrænser risikoen for omgåelse af kontrolforanstaltninger som besøgs- og brevkontrol.

Det bemærkes i øvrigt, at den nævnte personkreds allerede i dag kan ifalde et strafansvar for medvirken til andre lovovertrædelser, herunder f.eks. besiddelse og indsmugling af narkotika, og der ses ikke at være grund til at fravige dette udgangspunkt særligt i forhold til besiddelse af mobiltelefon mv. Man kan endelig anføre, at det forhold, at andre personer, der har ophold på institutionen, efter omstændighederne kan ifalde et medvirkensansvar, i nogle tilfælde vil kunne hjælpe de pågældende til at modstå et eventuelt pres fra surrogatvaretægtsarrestanter, der f.eks. måtte søge at få de pågældendes mobiltelefon overdraget.

2.2. Håndhævelse af loven

Rigspolitiet bemærker, at reglernes praktiske effekt i forhold til at sikre efterforskningen i vidt omfang vil bero på, om det er muligt at holde de varetægtsfængslede adskilt fra øvrige persongrupper, som måtte befinde sig på institutionen, og som retmæssigt eller uretmæssigt måtte være i besiddelse af en mobiltelefon, som de varetægtsfængslede ville kunne benytte sig af.

Dansk Psykiatrisk Selskab kan ikke foreslå den foreslåede lovændring gennemført. Selskabet anfører i den forbindelse, at personer, der i forbindelse med en varetægtsfængsling anbringes i surrogat på en psykiatrisk afdeling, skal være på en sygehusafdeling og modtage pleje og behandling efter de helt almindelige regler med sigte på, at man kan helbrede eller væsentligt og afgørende bedre deres psykiske tilstand. Den modtagende afdeling har pligt til at sikre den fængslede tilstedeværelse, men der er ikke nær samme muligheder som i et arresthus eller lignende for at opretholde en udtalt personkontrol på en psykiatrisk afdeling. For eksempel er patienterne aldrig låst inde på deres værelser (undtaget på Sikringsafdelingen i Slagelse). Og selv om varetægtsarrestanter anbragt i

surrogat er undergivet kommunikationsforbud (besøgs- og brevkontrol), omgås de frit de andre (ikke-fængslede) patienter.

Dansk Psykiatrisk Selskab anfører videre i den forbindelse, at et kommunikationsforbud (besøgs- og brevkontrol) i realiteten er meget svært at opretholde under anbringelse på en almindelig lukket psykiatrisk afdeling, og selv på en lukket afdeling med særlig retspsykiatrisk funktion udgør det allerede i dag en ganske betydelig praktisk udfordring at sikre, at personer anbragt i varetægtssurrogat med kommunikationsforbud ikke uberettiget har kontakt med omverdenen. En kriminalisering vil derfor efter selskabets opfattelse næppe have en reel betydning for problemets størrelse. Dansk Psykiatrisk Selskab frygter tværtimod, at i tilfælde, hvor der er tvivl om, hvad der er sket, vil læger og plejepersonale være tilbageholdende med at orientere politiet i bekymring for, at patienten derved pådrager sig yderligere sigtelser. Hvad angår de mest syge patienter i varetægtssurrogat vil man efter selskabets opfattelse blot opnå en yderligere kriminalisering. Og for de mest ressourcestærke varetægtsarrestanter på de psykiatriske afdelinger er det ifølge selskabet nærliggende at antage, at disse efter lovstramningerne vil lægge et pres på ”svage” patienter om at låne deres mobiltelefoner mv.

Danske Regioner bemærker, at institutionernes orientering af besøgende og andre udefrakommende om reglerne for besiddelse af mobiltelefoner og lignende kommunikationsudstyr bør ske på en sådan måde, at personalet ikke risikerer at bryde deres tavshedspligt. Danske Regioner bemærker i den forbindelse, at medarrestanter og besøgende ved indsættelse i en arrest umiddelbart vil have kendskab til, at ophold i en arrest bunder i et kriminelt forhold, og at det samme ikke er tilfældet ved ophold på psykiatrisk sengeafsnit på baggrund af en anbringelse i varetægtssurrogat. Psykiatriens personale kan ifølge Danske Regioner ikke vide, om besøgende til patienten har kendskab til, at patienten er anbragt i varetægtssurrogat, ligesom medpatienter i udgangspunktet ikke vil have kendskab hertil. Danske Regioner anbefaler på den baggrund, at forholdet til tavshedspligten efter sundhedsloven beskrives nærmere i lovforslaget.

Høringssvaret fra Danske Regioner indeholder herudover nogle bemærkninger om Kofoedsminde, som er Danmarks eneste sociale tilbud, hvor der anbringes udviklingshæmmede kriminelle i sikret regi. Bemærkningerne svarer i vidt omfang til de synspunkter, der er fremført i forhold til de øvrige institutioner, herunder at borgere med dom og borgere i varetægtssurrogat bor på samme afdeling med ret til at have telefon.

Danske Regioner bemærker i den forbindelse i øvrigt, at der ikke i bemærkningerne til lovforslaget er anført nærmere om orientering til medpatienter.

Som nævnt ovenfor lægges der med lovforslaget alene op til at kriminalisere uretmæssig besiddelse af mobiltelefoner mv. Der lægges ikke med lovforslaget op til at regulere spørgsmålet om, hvornår besiddelse af mobiltelefon mv. er uretmæssig, hvilket derfor bl.a. vil afhænge af, om den varetægtsurrogatfængslede er underlagt kontrol- eller ordensforanstaltninger. Straf efter den foreslåede bestemmelse forudsætter således, at den pågældende f.eks. enten er undergivet kontrolforanstaltninger som besøgs- og brevkontrol eller underlagt et administrativt forbud mod besiddelse af en mobiltelefon mv. fastsat af institutionen ud fra ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn. I begge tilfælde vil den pågældende heller ikke i dag retmæssigt kunne besidde en mobiltelefon.

På den baggrund forudsættes det – som det også er anført under pkt. 3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget – at institutionerne mv. allerede dag i relevant omfang orienterer andre personer, der har ophold på stedet, og besøgende mv. til en varetægtsarrestant, der f.eks. er underlagt besøgs- og brevkontrol, om, at den pågældende arrestant ikke må være i besiddelse af en mobiltelefon. Den eneste nye opgave for institutionerne i forhold til håndhævelsen af et eventuelt forbud mod besiddelse af mobiltelefon mv. vil således være, at institutionerne som udgangspunkt skal politianmelde den pågældende varetægtsarrestant for forholdet.

2.3. Sanktioner

Børnerådet minder om, at resocialisering af barnet skal være et primært mål, jf. børnekonventionens artikel 40, og rådet tvivler på, at en straf for uretmæssigt at besidde en mobiltelefon vil hjælpe den unges resocialisering.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at det sanktionsmæssige udgangspunkt efter foreningens opfattelse bør være bøde i stedet for den normale strafposition på 7 dages fængsel.

Det foreslåede straffniveau, som er videreført fra lov nr. 527 af 6. juni 2007 om ændring af straffeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og retsplejeloven (Kriminalisering af at besidde mobiltelefoner i fængsler m.v.), afspejler efter Justitsministeriets opfattelse på rimelig måde den begåede forbrydelse.

Det bemærkes i øvrigt, at det angivne straffniveau er vejledende, og at det kan fraviges af domstolene i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

2.4. Økonomi

Danske Regioner bemærker, at regionerne er enige i, at personer undergivet besøgs- og brevkontrol heller ikke i dag er berettiget til at besidde mobiltelefoner mv., men at en egentlig kriminalisering af besiddelsen dog må forventes at medføre en mindre øgning i personalets administrative opgaver som følge af, at besiddelsen skal politianmeldes. Derudover har det nogle administrative konsekvenser i forhold til informationsmateriale til anbragte og pårørende, som skal tilrettes, og den løbende orientering af pårørende om ændrede regler.

Danske Regioner bemærker i forhold til Kofoedsminde, at loven vil være særdeles vanskelig at håndtere uden mulighed for at etablere en særskilt afdeling, og at forslaget derfor kan have økonomisk betydning.

Som anført ovenfor vil den eneste nye opgave for institutionerne i forhold til håndhævelsen af et eventuelt forbud mod besiddelse af mobiltelefon mv. være, at institutionerne som udgangspunkt skal politianmelde den pågældende varetægtsarrestant for forholdet. Opgaven forbundet hermed vurderes dog at være af meget begrænset omfang for institutionerne.

Der lægges med lovforslaget ikke op til yderligere opgaver for institutionerne mv. eller øget kontrol med de pågældende varetægtsarrestanter, og det vurderes på den baggrund, at lovforslaget ikke har økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige af betydning, jf. også pkt. 3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

3. Lovforslaget

Det fremsatte lovforslag svarer med visse redaktionelle ændringer til det udkast, der har været i høring.