



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 15. januar 2019
Kontor: Formueretskontoret
Sagsbeh: Selina Rosenmeier
Sagsnr.: 2018-731-0039
Dok.: 966078

KOMMENTERET OVERSIGT

over

høringssvar om forslag til lov om ændring af straffeloven (Betydningen af tro, kulturelle forhold og lignende ved straffens fastsættelse)

1. Høringen

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 7. december 2018 til den 4. januar 2019 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Advokatrådet, Amnesty International, Børne- og Kulturchefforeningen, Børne- og Ungdomspsykiatrisk Selskab, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Center for Voldtægtsofre, Rigshospitalet, Center for Voldtægtsofre, Århus, Center mod Menneskehandel, Danner, Dansk Kvindesamfund, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Psykolog Forening, Dansk Stalking Center, Danske Advokater, Danske Regioner, Det Kriminalpræventive Råd, Den Danske Dommerforening, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Exitcirklen, Foreningen Far, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Gadejuristen, Hjælp Voldsofre, Indvandrerrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Joan-Søstre, Justitia, KFUKs sociale arbejde, Kompetencecenter Prostitution, KL, Kvinderådet, Landsforeningen af Socialpædagoger, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen for Voldsramte Kvinder, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre (LOKK), Landsforeningen KRIM, Landsorganisationen mod seksuelle overgreb, Lev Uden Vold, LOS – Landsorganisationen for sociale tilbud, Mødrehjælpen, Offerrådgivningerne i Danmark, Politiforbundet, Pro Vest,

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Red Barnet, Reden International, Reden København, Reden Odense, Reden Aarhus, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors i Danmark, RådgivningsDanmark, Rådet for Etniske Minoriteter, Seksualpolitisk Forum, Sexarbejdernes Interesseorganisation, Socialpædagogernes Landsforbund, SSP-Samrådet, SOS mod Racisme og Tænk tanken VM Viden om Mænd.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Advokatrådet, Børns Vilkår, Dansk Kvindesamfund, Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Det Kriminalpræventive Råd, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Hjælp Voldsofre, Institut for Menneskerettigheder, Joan-Søstrene, KL, Lev Uden Vold, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, LOS – Landsorganisationen for sociale tilbud, Offerrådgivningen, Politiforbundet, Rigsadvokaten, SOS Racisme og SSP-Samrådet.

Nedenfor er angivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar.

Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i *kursiv*.

2. Høringssvarene

2.1. Generelt

Østre Landsret, Vestre Landsret, Advokatrådet, Danske Regioner, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Institut for Menneskerettigheder, KL, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, LOS – Landsorganisationen for sociale tilbud, Offerrådgivningen og Politiforbundet har ikke bemærkninger til forslaget.

Dansk Kvindesamfund finder lovforslaget positivt og peger på, at forslaget har stor betydning for kvinder, der er udsat for vold. Foreningen anfører, at præciseringen af, hvilke forhold der ikke kan tillægges formildende betydning ved straffens fastsættelse, kan være med til at gøre det lettere for nogle kvinder at anmelde vold. Foreningen så gerne, at lovteksten havde samme ordlyd som artikel 42, stk. 1, i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet.

Det Kriminalpræventive Råd bemærker, at lovforslaget efter rådets opfattelse ændrer straffelovens udgangspunkt om en konkret strafudmåling. Det kan efter foreningens opfattelse bidrage til en polarisering i samfundet og en svækkelse af tilliden til straffesystemet.

Hjælp Voldsofre finder under henvisning til artikel 42, stk. 1, i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet, at lovforslaget er en nødvendig forbedring af forurettedes retsstilling. Lovforslaget er efter foreningens opfattelse helt i tråd med en stigende anerkendelse af forurettedes retsstilling.

Joan-Søstrene anfører, at foreningen fuldt kan tilslutte sig lovforslaget med henvisning til, at lovforslaget kan styrke retsstillingen for voldsudsatte, ligesom det vil sende et tydeligt signal om, at vold under ingen omstændigheder kan accepteres eller undskyldes.

Lev Uden Vold bakker op om lovforslaget og anfører, at forslaget er et skridt i den rigtige retning i forhold til at bekæmpe vold i nære relationer.

Justitsministeriet har noteret sig, at en række høringsparter har udtrykt opbakning til lovforslaget.

Som anført under pkt. 1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget er formålet med lovforslaget at slå fast, at det ved straffens fastsættelse og ved valget mellem sanktionsformer ikke kan indgå som formildende omstændighed, at gerningen har baggrund i tro, kulturelle forhold eller lignende.

Som anført under pkt. 2.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget tilsigtes ingen ændring i de forhold, der i almindelighed skal anses som skærpende eller formildende omstændigheder ved straffens fastsættelse i henhold til straffelovens §§ 81 og 82. Som endvidere anført vil den konkrete strafudmåling fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

For så vidt angår det af Dansk Kvindesamfund anførte om, at lovteksten bør have samme ordlyd som artikel 42, stk. 1, i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet, bemærkes det, at det af bemærkningerne til den foreslåede § 1, nr. 1, fremgår, at der med »eller lignende« forstås, at også kulturelle eller religiøse sædvaner, traditioner eller såkaldt ære samt andre kulturelle eller religiøse normer er

omfattet af bestemmelsen. Bestemmelsen har således indholdsmæssigt samme anvendelsesområde som artikel 42, stk. 1, i den nævnte konvention.

2.2. Ændringer i straffelovens regler om straffens fastsættelse

Børns Vilkår, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, SOS Racisme og SSP-samrådet peger på, at lovforslaget udgør en u hensigtsmæssig indblanding i domstolenes skøn i forbindelse med udmåling af straf i konkrete straffesager.

Børns Vilkår anfører, at det er foreningens erfaring, at gerningsmandens tro, kulturelle baggrund eller lignende ikke tillægges unødigt betydning i straffesager i dag. Foreningen opfordrer til, at der i stedet fokuseres på forebyggelse af vold begrundet i religiøse, kulturelle motiver.

Den Danske Dommerforening anfører, at det er lovgiver, der fastsætter, hvilke hensyn der i almindelighed skal indgå i vurderingen af henholdsvis skærpende og formildende omstændigheder ved straffens fastsættelse, hvorimod det er op til domstolene at fastsætte straffen i det enkelte tilfælde. Foreningen bemærker, at det af hensyn til den konkrete retsanvendelse generelt ikke forekommer hensigtsmæssigt, at disse hensyn gøres for detaljerede.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater anfører, at foreningen ikke har kendskab til sager, hvor der er blevet lagt vægt på kulturelle forhold som formildende omstændighed, og at forslaget efter foreningens opfattelse er unødvendigt. Foreningen formoder, at den byretsdom, der er nævnt i bemærkningerne til lovforslaget, er blevet anket, og at straffen for landsretten er fastsat uden inddragelse af kulturelle forhold.

SOS Racisme anfører, at lovforslaget er unødvendigt under henvisning til, at Justitsministeriet i forbindelse med gennemførelsen af artikel 42, stk. 1, i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet vurderede, at der ikke var behov for lovændringer. Foreningen finder endvidere, at lovforslaget navnlig fokuserer på gerningsmænd med ikke-vestlig baggrund.

SSP-samrådet peger på, at der efter foreningens opfattelse ikke er tilstrækkeligt grundlag for at foretage ændringer i reglerne om straffens fastsættelse.

Som anført under pkt. 2.1.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget vurderede Justitsministeriet – som også anført af SOS Racisme – at der ikke

var behov for lovændringer i forbindelse med gennemførelsen af artikel 42, stk. 1, i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet, idet der i dansk ret ikke er bestemmelser, hvorefter det under en straffesag betragtes som en undskyldende omstændighed, at gerningsmandens adfærd kan tilskrives hans eller hendes kultur, sædvane, religion, traditioner eller såkaldt "ære" eller offerets overtrædelse af kulturelle, religiøse, sociale eller traditionsbundne normer eller sædvaner for passende adfærd. Samtidig pegede Justitsministeriet på, at et sådant motiv i almindelighed heller ikke efter straffelovens § 82 eller retspraksis udgør en formildende omstændighed ved straffens fastsættelse.

Som anført under samme pkt. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget afsagde Retten i Næstved en dom den 10. oktober 2017, hvor retten i forbindelse med straffens fastsættelse bl.a. lagde vægt på, at voldsforholdene var kulturelt betingede.

Efter Justitsministeriets opfattelse har dommen, der ikke blev anket til landsretten, aktualiseret et behov for på ny at overveje, om der bør indføres regler om, at det ved straffens fastsættelse ikke kan indgå som en formildende omstændighed, at gerningen har baggrund i bl.a. kulturelle forhold, herunder for at sikre, at Danmark også i praksis lever op til Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet.

Som endvidere anført under samme pkt. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget bør kulturelle forhold efter regeringens opfattelse aldrig være en undskyldning for at begå lovovertrædelser. At det i nogle lande er accepteret, at forældre i opdragelsesøjemed begår vold mod deres børn, bør aldrig kunne betragtes som en undskyldende omstændighed i forbindelse med straffastsættelsen i en sag om vold mod børn her i landet.

Regeringen vil således ikke acceptere, hvis man i Danmark tillægger kulturelle forhold betydning som formildende omstændighed ved strafudmålingen i konkrete straffesager.

På den baggrund slås det nu fast, at der ved straffens fastsættelse ikke kan lægges vægt på tro, kulturelle forhold eller lignende som formildende omstændighed eller som begrundelse for at gøre en fængselsstraf betinget. Herved sikres det endvidere, at Danmark også i praksis lever fuldt ud op til artikel 42 i Europarådets konvention til forebyggelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet.

Det bemærkes om "arbejdsdelingen" mellem lovgivningsmagten og domstolene, at lovgivningsmagten i lovregler fastsætter, hvad der skal være strafbart, og hvilke rammer der skal gælde for en eventuel sanktionering af det strafbare forhold, mens domstolene har til opgave at påkende konkrete straffesager, dvs. tage stilling til skyldsspørgsmålet og i givet fald (hvis tiltalte findes skyldig) fastsætte straffen i det enkelte tilfælde inden for de rammer, lovgivningsmagten har fastsat.

Der henvises i den forbindelse til Straffelovrådets betænkning nr. 1531/2012 om strafudmåling – samspillet mellem lovgiver og domstole.

For så vidt angår det af SOS Racisme anførte om, at lovforslaget fokuserer på gerningsmænd med navnlig ikke-vestlig baggrund bemærkes, at lovforslaget omfatter alle former for tro, kulturelle forhold og lignende.

Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1, bl.a., at der med »tro« forstås bevæggrunde, der har baggrund i den pågældendes trosretning, herunder bevæggrunde, der er betinget af en fælles trosretning, f.eks. kristendom, jødedom eller islam.

2.3. Gennemførelsen af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet i kraft i Danmark i dansk ret

Joan-Søstrene bemærker, at der også er andre dele af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet, som Danmark efter foreningens opfattelse ikke lever op til. Foreningen peger i den forbindelse på artikel 46 om bl.a. vold begået i nære relationer.

Som anført under pkt. 2.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget vurderede Justitsministeriet i forbindelse med implementeringen af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet, at dansk lovgivning i vidt omfang opfylder de forpligtelser, der er indeholdt i konventionen. Der henvises i den forbindelse til ministeriets notat om lovgivningsmæssige konsekvenser af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet, der blev oversendt til Retsudvalget den 24. juni 2013 (2012-13, REU Alm. del, bilag 340) og til Ligestillingsudvalget den 26. juni 2013 (2012-13, LIU, Alm. del, bilag 77). Med vedtagelsen af lov nr. 168 af 26. februar 2014 om ændring af straffeloven (Gennemførelse af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet) blev de

lovændringer, som vurderedes at være nødvendige for, at Danmark kunne ratificere konventionen, gennemført.

Følgende er under pkt. 3.6 i ovennævnte notat om lovgivningsmæssige konsekvenser af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet anført om gennemførelsen af artikel 46, litra a, om strafbare handlinger begået af et familiemedlem, offerets samlever eller en person, der har misbrugt sin myndighed:

”Efter artikel 46 skal de kontraherende parter sikre, at følgende omstændigheder, i det omfang de ikke allerede er indeholdt i den pågældende strafbare handlinges gerningsindhold, i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i den nationale lovgivning kan tages i betragtning som skærpende omstændigheder ved fastsættelse af straffen for strafbare handlinger omfattet af konventionen:

a) den strafbare handling blev begået mod en person, der i henhold til national lovgivning anerkendes som tidligere eller nuværende ægtefælle eller partner, af et familiemedlem, offerets samlever eller en person, der har misbrugt sin myndighed,

b) den strafbare handling eller forbundne strafbare handlinger blev begået gentagne gange,

c) den strafbare handling blev begået mod en person, som var sårbar på grund af særlige omstændigheder,

d) den strafbare handling blev begået mod, eller i overværelse af, et barn,

e) den strafbare handling blev begået af to eller flere personer i fællesskab,

f) den strafbare handling fulgte efter eller blev ledsaget af udøvelsen af ekstrem vold,

g) den strafbare handling blev begået under anvendelse af eller under trussel om anvendelse af våben,

h) offeret led alvorlig fysisk eller psykisk overlast som følge af den strafbare handling, eller

i) gerningsmanden var tidligere dømt for tilsvarende strafbare handlinger.

Det fremgår af den forklarende rapport pkt. 235, at udtrykket ”kan tages i betragtning” betyder, at de kontraherende parter er forpligtede til at sikre, at de opregnede skærpende omstændigheder er til rådighed for dommerne ved strafudmålingen, men at dommerne ikke har pligt til at anvende dem. Endvidere giver udtrykket ”i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i den nationale lovgivning” de kontraherende parter fleksibilitet ved gennemførelsen af bestemmelsen, således at de ikke er forpligtede til at ændre deres principper for anvendelse af straffetlige sanktioner.

Straffelovens kapitel 10 indeholder generelle regler om straffens fastsættelse. Efter straffelovens § 80, stk. 1, skal der ved straffens fastsættelse under hensyntagen til ensartethed i rets- anvendelsen lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningsmanden. Efter § 80, stk. 2, skal der ved vurderingen af lovovertrædelsens grovhed tages hensyn til den med lovovertrædelsen forbundne skade, fare og krænkelse samt til, hvad gerningsmanden indså eller burde have indset herom. Ved vurderingen af oplysninger om gerningsmanden skal der tages hensyn til dennes almindelige personlige og sociale forhold, dennes forhold før og efter gerningen samt dennes bevæggrunde til gerningen. Straffelovens § 81 opregner en række elementer, som i almindelighed skal indgå som skærpende omstændighed ved straffens fastsættelse, herunder at gerningsmanden tidligere er straffet af betydning for sagen (nr. 1), at gerningen er udført af flere i forening (nr. 2), at gerningsmanden har udvist særlig hensynsløshed (nr. 5), og at gerningsmanden har udnyttet offerets værgeløse stilling (nr. 11). Straffelovens § 81 er ikke udtømmende, og der er ikke noget til hinder for i en konkret sag at tillægge forhold, som ikke er nævnt i § 81, skærpende betydning ved strafudmålingen.

Konventionens artikel 46 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.”

Det bemærkes i den forbindelse, at det fortsat er Justitsministeriets opfattelse, at artikel 46 i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet ikke har lovgivningsmæssige konsekvenser.

2.4. Straffelovens § 82, nr. 4, om undskyldelig uvidenhed om eller misforståelse af retsregler, der forbyder eller påbyder handlingens foretagelse

Rigsadvokaten anfører, at det er Rigsadvokatens forståelse, at lovforslaget vil have den betydning, at en retsvildfarelse, der er begrundet i kulturelle forhold eller lignende, som udgangspunkt ikke vil kunne indgå som formildende omstændighed efter straffelovens § 82, nr. 4.

Efter straffelovens § 82, nr. 4, skal det ved straffens fastsættelse i almindelighed indgå som formildende omstændighed, at gerningsmanden har handlet i undskyldelig uvidenhed om eller undskyldelig misforståelse af retsregler, der forbyder eller påbyder handlingens foretagelse.

Som anført under pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger tilsigtes der med lovforslaget ingen ændring i de forhold, der i almindelighed

skal anses som skærpende eller formildende omstændigheder ved straffens fastsættelse i henhold til straffelovens §§ 81 og 82.

Med lovforslaget foreslås det at indsætte et nyt stykke i straffelovens § 80, som angiver, at det ved straffens fastsættelse ikke kan indgå som formildende omstændighed, at gerningen har baggrund i tro, kulturelle forhold eller lignende. Det indebærer bl.a., at en uvidenhed eller misforståelse af retsregler begrundet i tro, kulturelle forhold eller lignende ikke kan tillægges formildende betydning ved straffens fastsættelse efter straffelovens § 82, nr. 4.

3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

I forhold til det udkast til lovforslag, som blev sendt i høring, er der foretaget enkelte præciseringer af lovteknisk og korrekturmæssig karakter, ligesom der er foretaget enkelte præciseringer i lovforslagets bemærkninger.