



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 5. december 2023
Kontor: Stats- og
Menneskeretskontoret
Sagsbeh: Ida Marie Spiegelhauer
Sagsnr.: 2023-08759
Dok.: 3046586

Besvarelse af spørgsmål nr. 285 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 285 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 7. november 2023. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Karina Lorentzen Dehnhardt (SF).

Peter Hummelgaard

/

Christian Fuglsang

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 285 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg:

”Vil ministeren i forlængelse af besvarelse af REU alm. de - spørgsmål nr. 1273 (2022-23) afkræfte, at det er forskelsbehandling i strid med artikel 14 i EMRK (og klar praksis fra Den Europæiske Menneskerettigheds Domstol), at varetægtsarrestanter – i de situationer hvor der ikke foreligger særlige sikkerheds- eller efterforskningshensyn f.eks. via besøgs- og brevkontrol – rent retligt har dårligere rettigheder (i varetægtsbekendtgørelsen) end strafafsonere (i straffuldbyrdelsesloven) bl.a. ift. besøg og telefonering? Der henvises til afsnit 3 i artiklen ”Varetægtsfængsling og menneskeret” i UfR, nr. 27-28-29, juli 2023, litterær afdeling side 151 ff.”

Svar:

1. Som det fremgår af besvarelsen af 4. oktober 2023 af spørgsmål nr. 1273 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg, er reglerne for varetægtsarrestanter og afsonere på flere områder forskellige. Disse forskelle skyldes bl.a., at varetægtsfængsling varetager en række særlige hensyn, herunder hensynet til at den pågældende ikke vanskeliggør forfølgningen af straffesagen ved at påvirke efterforskningen.

2. Reglerne for varetægtsarrestanters rettigheder og pligter m.v. under varetægtsfængslingen fremgår primært af retsplejeloven og varetægtsbekendtgørelsen, jf. bekendtgørelse nr. 1130 af 17. august 2023 om ophold i varetægt. Til varetægtsbekendtgørelsen hører desuden en vejledning, jf. vejledning nr. 9660 af 30. august 2023 (varetægtsvejledningen).

Af forarbejderne til retsplejelovens § 776, 1. pkt., hvorefter justitsministeren er bemyndiget til at fastsætte regler om bl.a. behandlingen af varetægtsarrestanter, fremgår det, at bestemmelserne om behandling af varetægtsfanger bør udformes således, at man afværger de risici, der har ført til varetægtsfængslingen. Samtidig bør varetægtsreglerne imidlertid betrygge sigtedes processuelle rettigheder (samkvem med forsvareren, brevveksling med retten etc.) og udformes således, at der sker mindst muligt afbræk i sigtedes personlige forhold og i sigtedes forbindelse med omverdenen, herunder navnlig sigtedes familie.

Det følger af reglerne i varetægtsbekendtgørelsens afsnit III om varetægtsarrestanternes rettigheder og pligter under opholdet i institutionen, at varetægtsarrestanter, som ikke er isoleret i medfør af retsplejeloven, og hvor politiet ikke af hensyn til varetægtsfængslingens øjemed har fastsat begrænsninger, som udgangspunkt – på de i afsnit III nævnte områder – har samme rettigheder som dømte, der afsoner en dom i et af kriminalforsorgens fængsler.

I forhold til eksempelvis besøg følger det dog af bekendtgørelsens § 40, stk. 1, 1. pkt., sammenholdt med § 41, stk. 1, at en varetægtsarrestant med de begrænsninger, der følger af §§ 42-45, har ret til besøg, så ofte forholdene tillader det, at besøgstiden ikke må være kortere end en halv time, og at længerevarende besøg skal tillades i det omfang, forholdene tillader det. Retten til besøg suppleres af, at varetægtsarrestanten snarest muligt efter indsættelsen skal gives mulighed for at underrette sine nærmeste pårørende med henblik på at modtage deres besøg, jf. § 40, stk. 2.

Af forarbejderne til straffuldbyrddelseslovens kapitel 8 om indsattes rettigheder og pligter under opholdet i afsoningsinstitutionen fremgår det, at en arbejdsgruppe nedsat af Straffelovrådet ikke fandt grundlag for at foreslå en ændring af, at indsatte har adgang til at udøve deres borgerlige rettigheder i det omfang, frihedsberøvelsen ikke i sig selv afskærer dem herfra, at dette udgangspunkt også er i nøje overensstemmelse med det forhold, at en frihedsberøvelse alene tilsigtes at indebære et indgreb i lokalfriheden for den enkelte dømte, og at udgangspunktet er i overensstemmelse med den gældende opfattelse af, at gennemførelsen af en frihedsberøvelse skal ske på en måde, der også tilgodeser humane og medmenneskelige hensyn. Der henvises til betænkning 1181/1989 om en lov om fuldbyrdelse af straf, side 107.

På den baggrund følger det af straffuldbyrddelseslovens § 51, stk. 1, at en indsat har ret til mindst ét ugentligt besøg af mindst én times varighed og så vidt muligt af to timers varighed, og at der i den enkelte institution kan gives tilladelse til besøg i videre omfang.

Som det fremgår ovenfor har varetægtsarrestanter derimod ret til besøg så ofte forholdene tillader det. De forskellige regler for varetægtsarrestanter og strafafsonere i forhold til besøg kan bl.a. begrundes i hensynet til, at varetægt er en midlertidig, omend nødvendig, foranstaltning, hvorved sigtedes person tages i forvaring under sagen, men ikke nogen anticiperet

straf, jf. bl.a. betænkning nr. 728/1974 om anholdelse og varetægt, side 51. Reglerne for varetægtsarrestanter er på den baggrund udformet således, at der sker mindst muligt afbræk i sigtedes personlige forhold og i sigtedes forbindelse med omverdenen, herunder navnlig sigtedes familie

Det forhold, at varetægtsarrestanters rettigheder efter reglerne i varetægtsbekendtgørelsens afsnit III som udgangspunkt svarer til rettighederne for dømte, der afsoner en dom i et fængsel, ændrer ikke på, at navnlig de bygningsmæssige forhold i arresthusene medfører, at tilbuddene til varetægtsarrestanter i praksis i nogle tilfælde vil kunne være begrænsede i forhold til tilbuddene i fængslerne.

Som eksempel kan nævnes, at både varetægtsarrestanter og strafafsonere har ret til vederlagsfri social behandling mod stofmisbrug, medmindre afgørende sikkerheds- eller ordensmæssige forhold taler imod, og at behandlingen mod stofmisbrug så vidt muligt skal iværksættes senest 14 dage efter, at den pågældende har fremsat begæring herom, jf. varetægtsbekendtgørelsens § 32, stk. 1 og 5, og straffuldbyrdslovens § 45 a, stk. 1 og 3. Selvom både varetægtsarrestanter og strafafsonere således har ret til vederlagsfri social behandling mod stofmisbrug, vil varetægtsarrestanters sociale behandling mod stofmisbrug variere i form og intensitet, og de givne bygnings- og sikkerhedsmæssige rammer i arresthuset vil kunne have betydning for og eventuelt begrænse indholdet af behandlingen.

3. Artikel 14 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) har følgende ordlyd:

”Nydelsen af de i denne konvention anerkendte rettigheder og friheder skal sikres uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller ethvert andet forhold.”

EMRK artikel 14 indeholder efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Domstolens) praksis et forbud mod usaglig forskelsbehandling, der indebærer, at personer i sammenlignelige situationer som udgangspunkt skal behandles ens. Bestemmelsen omfatter både direkte og indirekte diskrimination.

Det følger endvidere af Domstolens praksis, at en forskelsbehandling er diskriminatorisk – og dermed i strid med artikel 14 – hvis den ikke er objektivt og sagligt begrundet. Heri ligger omvendt, at forskelsbehandling er lovlig, hvis den varetager et anerkendelsesværdigt formål, og der er proportionalitet mellem det anvendte middel og det formål, der søges realiseret. Domstolen indrømmer konventionsstaterne en vis skønsmargin ved vurderingen af, om og i hvilket omfang forskelsbehandling i ellers sammenlignelige situationer kan begrundes. Det bemærkes i den forbindelse, at Domstolen har accepteret, at medlemsstaterne har en bred skønsmargin i forhold til vurderingen af artikel 14 i relation til behandling af indsatte i fængsler, jf. bl.a. pr. 115 i sagen *Varnas mod Litauen* af 9. juli 2013. Det er i forlængelse heraf Justitsministeriets opfattelse, at spørgsmål om bygningsmæssige forhold, herunder placering i et fængsel frem for et andet, må antages at være et område, hvor medlemsstaterne har en bred skønsmargin i relation til forskelsbehandling.

Som det fremgår af bestemmelsen, gælder forbuddet mod diskrimination alene forskelsbehandling for så vidt angår rettigheder og friheder, der er anerkendt efter EMRK. Det er ikke et krav, at der foreligger en krænkelse af øvrige materielle bestemmelser i konventionen.

Retten til besøg og telefonering må efter Justitsministeriets vurdering anses for at være omfattet af EMRK artikel 8 om retten til respekt for privatliv og familieliv. Regulering, hvorved der foretages indgreb i frihedsberøvedes familieliv og privatliv, skal ske med respekt af diskriminationsforbuddet i artikel 14, jf. Jon Fridrik Kjølbro, *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere* (2023), side 1013.

Som beskrevet ovenfor har varetægtsarrestanter, som ikke er isoleret i medfør af retsplejeloven, og hvor politiet ikke af hensyn til varetægtsfængslingens øjemed har fastsat begrænsninger, som udgangspunkt – på de i afsnit III nævnte områder – samme rettigheder som dømte, der afsoner en dom i et af kriminalforsorgens fængsler. Det er herudover Justitsministeriets vurdering, at de ovenfor beskrevne forskelle mellem varetægtsarrestanter og straffasonere, som bl.a. er fastsat i varetægtsbekendtgørelsen og straffuldbyrdsloven, blev indført med begrundelse i objektive og rimelige hensyn, herunder sikkerhedsmæssige hensyn og hensynet til varetægtsfængslingens øjemed, f.eks. at den varetægtsfængslede ikke vanskeliggør forfølgningen af straffesagen ved at påvirke efterforskningen. Det er endvidere Justitsministeriets vurdering, at

de ovenfor beskrevne forskelle mellem varetægtsarrestanter og straffasonere ligger inden den brede skønsmargin, som medlemsstaterne i almindelighed har i denne sammenhæng.

4. I forlængelse heraf kan Justitsministeriet oplyse, at ministeriet og kriminalforsorgen løbende har fokus på, om der er behov for at ændre reglerne på straffuldbyrdelsesområdet. Det kan i øvrigt oplyses, at Kriminalforsorgen er i færd med at nedsætte en arbejdsgruppe, der skal se på besøgsforholdene i kriminalforsorgens institutioner, herunder for varetægtsarrestanter.