



Fremsat den 2. oktober 2019 af justitsministeren (Nick Hækkerup)

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven

(Begrænsning af brugen af betinget dom med vilkår om samfundstjeneste i sager om vold)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 976 af 17. september 2019, foretages følgende ændring:

1. I § 62, stk. 1, ændres »Såfremt« til: »Findes«, og »ikke findes tilstrækkelig« ændres til »ikke tilstrækkelig«

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2020.

Stk. 2. Loven finder anvendelse på lovovertrædelser, der er begået efter lovens ikrafttræden.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets hovedpunkter
 - 2.1. Begrænsning af brugen af samfundstjeneste i sager om simpel vold
 - 2.1.1. Gældende ret
 - 2.1.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 2.1.3. Den foreslåede ordning
 - 2.2. Begrænsning af brugen af samfundstjeneste i sager om grov vold
 - 2.2.1. Gældende ret
 - 2.2.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 2.2.3. Den foreslåede ordning
3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Miljømæssige konsekvenser
7. Forholdet til EU-retten
8. Hørte myndigheder og organisationer mv.
9. Sammenfattende skema

1. Indledning

Brugen af betinget dom med vilkår om samfundstjeneste spiller en stadig større rolle ved domstolenes valg af sanktion i straffesager.

Samfundstjeneste er i mange tilfælde et godt værktøj til at forebygge tilbagefald til kriminalitet. Samtidig er der også nogle former for kriminalitet, hvor det er nødvendigt, at gerningsmanden mærker konsekvensen af den kriminalitet, han eller hun har begået. Det gælder bl.a. i sager om personfarlig kriminalitet, hvor der er et offer, som i mange tilfælde efterlades med både fysiske og psykiske mén.

Valget af sanktion i straffesager skal således afspejle en balance mellem på den ene side hensynet til at undgå tilbagefald til kriminalitet og på den anden side hensynet til offeret for forbrydelsen og til befolkningens generelle retsfølelse.

Den udvidede brug af samfundstjeneste har betydet, at domstolene i de senere år har idømt betingede fængselsstraffe med vilkår om samfundstjeneste også i sager, hvor den tiltalte f.eks. tidligere er dømt for vold, hvor volden er begået over for et særligt værgeløst offer (f.eks. et barn), eller hvor forurettede i sagen er påført ikke ubetydelige skader.

Der er endvidere eksempler på sager, hvor en tiltalt er blevet idømt en betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste i sager om grov vold efter straffelovens § 245.

Det afspejler ikke en tilstrækkelig hensyntagen til offeret eller til befolkningens generelle retsfølelse, når der idømmes betinget dom med vilkår om samfundstjeneste i de sager, som kan betegnes som den grovere ende af simpel vold eller i sager om grov vold.

Formålet med lovforslaget er derfor at begrænse brugen af betinget dom med vilkår om samfundstjeneste i sager om simpel vold efter straffelovens § 244, stk. 1, således at sager, hvor tiltalte tidligere er dømt for personfarlig kriminalitet, sager hvor volden er udøvet over for et særligt værgeløst offer, og sager hvor den forurettede er påført ikke ubetydelige skader, som det helt klare udgangspunkt vil skulle afgøres med ubetinget fængsel.

Herudover foreslås det, at brugen af samfundstjeneste i sager om grov vold efter straffelovens § 245 begrænses, så der kun under helt ekstraordinære omstændigheder vil kunne idømmes en betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste i disse sager.

Lovforslaget er en genfremsættelse af lovforslag nr. L 175, jf. Folketingstidende 2018-2019 (1. samling), A, L 175, der blev fremsat den 27. februar 2019 af den daværende justitsminister.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Begrænsning af brugen af samfundstjeneste i sager om simpel vold

2.1.1. Gældende ret

Det følger af straffelovens § 56, stk. 1, at hvis retten finder det upåkrevet, at fængselsstraf kommer til fuldbyrdelse, bestemmes det i dommen, at fuldbyrdelsen udsættes og bortfalder ved udløbet af prøvetiden.

Retten kan efter straffelovens § 57 som vilkår for udsættelsen bestemme, at den dømte i hele prøvetiden eller en del af denne skal undergives tilsyn, ligesom retten kan fastsætte andre vilkår, som findes formålstjenlige (såkaldte særvilkår).

Det følger af straffelovens § 62, stk. 1, at såfremt betinget dom efter reglerne i §§ 56 og 57 ikke findes tilstrækkelig, kan retten, hvis tiltalte findes egnet hertil, afsige betinget dom med vilkår om samfundstjeneste.

Det fremgår af forarbejderne til straffelovens regler om samfundstjeneste (jf. Folketingstidende 1996-1997, tillæg A, side 94, Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, side 1142-1143, og pkt. 3.3 i de almindelige bemærkninger til lov nr. 159 af 28. februar 2012, jf. Folketingstidende 2011-12, A, L 56 som fremsat, side 5), at kerneområdet for anvendelse af samfundstjeneste skulle være berigelseskriminalitet, bortset fra røveri, mens samfundstjeneste burde anvendes med varsomhed ved f.eks. vold, røveri, narkotikakriminalitet og seksualforbrydelser.

Reglerne om samfundstjeneste blev senest ændret med lov nr. 152 af 18. februar 2015 om ændring af straffeloven og lov om fuldbyrdelse af straf m.v. Formålet med lovændringen var bl.a. at udvide brugen af samfundstjeneste til et bredere felt af kriminalitetsformer, og dermed skulle kriminalitetens art tillægges mindre betydning ved den samlede vurdering af, om samfundstjeneste bør anvendes i den konkrete sag.

Det fremgår således af forarbejderne til lov nr. 152 af 18. februar 2015, jf. Folketingstidende 2014-15 (1. samling), A, L 50 som fremsat, side 19, at udgangspunktet er, at samfundstjeneste kan anvendes over et bredt felt af kriminalitetsformer, og at der dermed ikke er grundlag for fortsat at tale om et kerneområde for anvendelsen af samfundstjeneste.

Det fremgår endvidere, at udvidelsen af brugen af samfundstjeneste på straffelovens område i første række skulle vedrøre førstegangsovertrædelser, og ikke skulle vedrøre organiseret eller banderelateret kriminalitet.

Når retten skal vælge mellem samfundstjeneste og ubetinget fængsel, vil retten derfor først og fremmest skulle træffe afgørelse ud fra en samlet vurdering af dels grovheden af den

foreliggende kriminalitet som udtrykt ved længden af fængselsstraffen, dels omfanget og alvoren af eventuel tidligere kriminalitet. Når bortses fra røveri, voldtægt, grov vold, grove våbenlovsovertrædelser, grove narkotikaforbrydelser og vidnetrusler mv., vil kriminalitetens art derimod som udgangspunkt ikke som sådan skulle tillægges væsentlig betydning, men der vil fortsat skulle udvises tilbageholdenhed med at anvende samfundstjeneste i tilfælde, hvor der er tale om mere organiseret kriminalitet, eller hvor forurettede er påført betydelige fysiske eller psykiske skader. Det samme gælder som udgangspunkt, hvis kriminaliteten er udøvet over for et særligt værgeløst offer.

Forud for lovændringen anvendte domstolene allerede forholdsvis ofte samfundstjeneste i sager om simpel vold efter straffelovens § 244, hvis der forud for volden havde været uoverensstemmelser mellem gerningsmanden og forurettede, eller hvis gerningsmanden var ung.

Lovændringen i 2015 byggede således videre på den udvikling, som var sket i retspraksis, så anvendelsesområdet for samfundstjeneste i sager om simpel vold også omfatter tilfælde, hvor der ikke har været en forudgående uoverensstemmelse, og hvor gerningsmanden ikke er ung.

Udvidelsen af brugen af samfundstjeneste i sager om simpel vold skulle dog som nævnt ovenfor i første række vedrøre førstegangsovertrædelser, ligesom der fortsat skulle udvises tilbageholdenhed med at anvende samfundstjeneste i sager om vold, hvor forurettede er påført betydelige fysiske eller psykiske skader, eller hvor volden er begået mod et særligt værgeløst offer.

2.1.2. Justitsministeriets overvejelser

Samfundstjeneste kan i visse sager være et velegnet alternativ til ubetinget fængsel.

Ved vurderingen af, hvilken straf der bør idømmes i en konkret sag, bør bl.a. indgå hensynet til forbyrdelsens offer. Ofre for vold efterlades således ofte med psykiske og i nogle tilfælde også fysiske mén. Offeret for en voldsforbrydelse bør derfor også opleve, at samfundet slår hårdt ned på den person, som har begået volden, ligesom gerningsmanden tydeligt bør mærke, at det har konsekvenser, hvis man udsætter en anden person for vold.

Samtidig skal der også tages hensyn til den generelle retsfølelse i samfundet. Grovheden af en begået kriminel handling bør derfor afspejles i den straf, som fastsættes.

Justitsministeriet finder ikke, at det nuværende anvendelsesområde for samfundstjeneste i sager om vold afspejler den rette balance mellem hensynet til at forebygge tilbagefald til kriminalitet og hensynet til offeret for forbrydelsen og retsfølelsen i befolkningen.

Samfundstjeneste ses således i dag anvendt i sager, hvor den tiltalte tidligere er dømt for vold, herunder også flere gange.

Der er i retspraksis eksempler på sager, hvor retten har idømt en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste for overtrædelse af straffelovens § 244, jf. § 247, stk. 1, hvor den tiltalte tidligere var straffet for vold fem gange, og hvor det aktuelle forhold blev begået i prøvetiden fra den seneste dom for vold.

Endvidere ses samfundstjeneste i flere tilfælde anvendt i sager, hvor volden er udøvet over for børn, herunder også i sager, hvor volden har været udøvet flere gange.

Endelig ses der eksempler på sager, hvor der er anvendt betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, selvom den forurettede er påført ikke ubetydelige skader.

Det er Justitsministeriets vurdering, at sager af den ovennævnte karakter er eksempler på sager, hvor hensynet til offeret samt hensynet til retsfølelsen i befolkningen tilsiger, at der som det helt klare udgangspunkt bør idømmes ubetinget fængsel.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at der er behov for en præcisering af den udvidelse af brugen af samfundstjeneste, som blev vedtaget i 2015, i sager om vold.

Udvidelsen af anvendelsesområdet for samfundstjeneste skulle som nævnt ovenfor under punkt 2.1.1 i første række gælde førstegangsovertrædelser. Det er Justitsministeriets vurdering, at der er behov for en præcisering af dette udgangspunkt, således at det understreges, at samfundstjeneste som det helt klare udgangspunkt ikke skal anvendes, hvis den tiltalte tidligere er dømt for vold eller anden personfarlig kriminalitet.

Der er endvidere behov for at tydeliggøre, at samfundstjeneste som det helt klare udgangspunkt ikke skal anvendes i sager, hvor volden er begået over for et særligt værgeløst offer.

Endelig skal det sikres, at der som det helt klare udgangspunkt ikke anvendes samfundstjeneste i sager om vold, hvor den forurettede er blevet påført ikke ubetydelige skader.

2.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at anvendelsesområdet for brugen af samfundstjeneste i sager om simpel vold begrænses, således at flere sager om simpel vold efter straffelovens § 244, stk. 1, fremover vil skulle afgøres med ubetinget fængsel.

Det foreslås således for det første, at der som det helt klare udgangspunkt skal idømmes ubetinget fængselsstraf i sager om overtrædelse af straffelovens § 244, stk. 1, hvor den tiltalte tidligere er straffet for ligeartet kriminalitet.

Det foreslås for det andet, at der som det helt klare udgangspunkt skal idømmes ubetinget fængselsstraf i sager om overtrædelse af straffelovens § 244, stk. 1, hvor forurettede er et særligt værgeløst offer.

Endelig foreslås det for det tredje, at der som det helt klare udgangspunkt skal idømmes ubetinget fængselsstraf i sager om overtrædelse af straffelovens § 244, stk. 1, hvor den forurettede er påført ikke ubetydelige fysiske eller psykiske skader.

Forslaget betyder for det første, at der fremover kun helt undtagelsesvist vil kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste, hvis den tiltalte tidligere er straffet for ligeartet kriminalitet.

Ved ligeartet kriminalitet forstås i denne sammenhæng vold eller anden personfarlig kriminalitet.

Der vil med lovforslaget således ikke kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste i sager, hvor den tiltalte tidligere er straffet for vold eller anden personfarlig kriminalitet, uanset om den pågældende på tidspunktet for domsafsigelsen har gode personlige forhold.

Dog vil der eksempelvis helt undtagelsesvist kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste, hvis den ligeartede kriminalitet er begået mere end fem år, før det nye forhold blev begået. Dette vil dog forudsætte, at tiltalte var under 18 år, da han eller hun begik den ligeartede kriminalitet, og i dag har meget gode personlige forhold.

Det er derudover en forudsætning, at der ikke er andre omstændigheder, som taler imod, at der i den konkrete sag idømmes en betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste.

Den foreslåede ændring har sammenhæng med de principper, der ligger bag straffelovens § 247, stk. 1, hvoraf det følger, at hvis nogen af de lovovertrædelser, der er nævnt i straffelovens §§ 244-246, begås af en person, der tidligere er dømt for forsætligt legemsangreb eller for en forbrydelse, der har været forbundet med forsætlig vold, kan straffen forhøjes med indtil det halve.

Forslaget betyder for det andet, at der fremover kun helt undtagelsesvist vil kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste, hvis volden er begået over for et særligt værgeløst offer.

Der vil således fremover som udgangspunkt ikke kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste, hvis volden er begået over for børn, personer med fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse, ældre personer eller andre, der er ude af stand til at forsvare sig.

Vold mod et særligt værgeløst offer omfatter i den forbindelse vold, som begås mod en person, der er underlegen i forhold til gerningspersonen. Det betyder, at vold mellem f.eks. to 15-årige eller to personer med fysisk funktionsnedsættelse som udgangspunkt ikke anses for at være begået over for et særligt værgeløst offer i lovforslagets forstand.

Betinget dom med vilkår om samfundstjeneste vil dog eksempelvis undtagelsesvist kunne anvendes i sager om vold

efter straffelovens § 244, stk. 1, mod særligt værgeløse ofre, hvor der er tale om vold af begrænset karakter, og hvor volden f.eks. er begået over for et barn af en forælder, som reagerer i afmagt.

Det er derudover en forudsætning, at der ikke er andre omstændigheder, som taler imod, at der i den konkrete sag idømmes en betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste.

Det bemærkes, at det følger af den gældende bestemmelse i straffelovens § 81, nr. 11, at det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, hvis gerningsmanden har udnyttet forurettedes værgeløse stilling. Bestemmelsen i straffelovens § 81, nr. 11, tager navnlig sigte på kriminalitet, som begås over for udsatte persongrupper, f.eks. børn, personer med handicap og ældre personer.

Hvis der er tale om vold, som henføres under § 244, stk. 2, om vold begået gentagne gange over en periode i nære relationer, skal vurderingen af, om der kan idømmes en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, ske efter de principper, der skal gælde for sager om grov vold, jf. nedenfor under pkt. 2.2.3. Det betyder, at der kun under helt ekstraordinære omstændigheder kan anvendes samfundstjeneste i sådanne sager.

Endelig indebærer forslaget for det tredje, at der fremover kun helt undtagelsesvist vil kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste, hvis den forurettede har fået ikke ubetydelige fysiske eller psykiske skader som følge af den udøvede vold.

Ved ikke ubetydelig skade forstås i denne sammenhæng, at den skade, som forurettede er påført som følge af volden, har nødvendiggjort lægelig behandling af et vist omfang eller medført længere tids gener, sygeleje eller uarbejdsdygtighed.

Ved lægelig behandling af et vist omfang forstås bl.a. gipsbehandling, operation og syning eller limning af større sår og lignende.

Lægelig behandling i et vist omfang omfatter i denne forbindelse også nødvendig behandling ved f.eks. en psykolog som følge af psykiske skader, ligesom det omfatter nødvendig behandling ved en tandlæge som følge af tandskader.

Uden for begrebet ikke ubetydelige skader falder derimod bl.a. hævelser, buler, blå øjne, blå mærker, forstuvninger af fingre eller tær samt overfladiske rifter og mindre sår, der kan behandles med plaster eller syning med få sting.

I sager om vold, hvor forurettede er påført ikke ubetydelige skader, vil der med lovforslaget således fremover som det helt klare udgangspunkt skulle fastsættes en ubetinget fængselsstraf.

2.2. Begrænsning af brugen af samfundstjeneste i sager om grov vold

2.2.1. Gældende ret

Det fremgår af forarbejderne til lov nr. 152 af 18. februar 2015, jf. Folketingstidende 2014-15 (1. samling), A, L 50 som fremsat, side 19, at når bortses fra bl.a. grov vold vil kriminalitetens art som udgangspunkt ikke som sådan skulle tillægges væsentlig betydning ved valget mellem ubetinget fængsel og betinget fængsel med vilkår om samfundstjeneste.

Det følger heraf, at overtrædelse af straffelovens § 245 om grov vold som udgangspunkt skal straffes med ubetinget fængsel.

Højesteret har efterfølgende udtalt, at udgangspunktet ved grov vold er ubetinget fængsel, og at betinget dom med vilkår om samfundstjeneste kun vil kunne anvendes, hvis særlige grunde, efter en konkret vurdering af omstændighederne i den enkelte sag, taler for det. Højesteret har i den forbindelse udtalt, at der navnlig vil være grund til at overveje samfundstjeneste i tilfælde, hvor der fastsættes en kortere frihedsstraf, hvor den tiltalte er ung og ustraffet samt har gode personlige forhold, hvor volden er udøvet som en spontan reaktion på en forudgående uoverensstemmelse med forurettede, og hvor volden kun har medført begrænset skade, jf. UfR. 2018.507. H og UfR. 2018.512. H.

2.2.2. Justitsministeriets overvejelser

Det er Justitsministeriets vurdering, at gerningsindholdet i straffelovens § 245 i sig selv har en karakter, som gør, at udgangspunktet om ubetinget fængsel kun kan fraviges, hvis der foreligger helt ekstraordinære omstændigheder.

Justitsministeriet finder således, at hensynet til offeret og den generelle retsfølelse tilsiger, at betinget dom med vilkår om samfundstjeneste som det helt klare udgangspunkt ikke skal anvendes i sager om grov vold.

Det er derfor Justitsministeriets vurdering, at der er behov for en yderligere begrænsning af anvendelsesområdet for samfundstjeneste i sager om grov vold.

2.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at anvendelsesområdet for samfundstjeneste i sager om grov vold begrænses, så samfundstjeneste kun under helt ekstraordinære omstændigheder kan anvendes i sager om grov vold.

Det betyder, at der i mindre grad end i dag skal lægges vægt på de omstændigheder, som Højesteret, jf. ovenfor under punkt 2.2.1, hidtil har tillagt betydning.

Det vil sige, at det fremover ikke i sig selv vil være tilstrækkeligt for anvendelse af samfundstjeneste i sager om grov vold, at der er tale om en kortere frihedsstraf, at tiltalte er ung og ustraffet samt har gode personlige forhold, at volden er udøvet som en spontan reaktion på en forudgående uoverensstemmelse med forurettede, og at volden har medført begrænsede skader.

Derimod vil der eksempelvis helt undtagelsesvist kunne anvendes betinget dom med vilkår om samfundstjeneste i f.eks. en sag, hvor der er tale om en kortere frihedsstraf, og den tiltalte er ustraffet, var under 18 år på gerningstidspunktet og har særdeles gode personlige forhold, og hvor volden, som har medført begrænsede skader, er begået i en oprørt sindstilstand, der er fremkaldt af forurettede eller personer med tilknytning til denne ved et uretmæssigt angreb eller en grov fornærmelse, jf. den almindelige bestemmelse om formildende omstændigheder i straffelovens § 82, nr. 5.

Det er derudover en forudsætning, at der ikke er andre omstændigheder, som taler imod, at der i den konkrete sag idømmes en betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste.

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Begrænsningen af brugen af samfundstjeneste i sager om vold forventes ikke at ville medføre merudgifter af betydning for politiet, anklagemyndigheden eller domstolene til behandling af straffesager, idet det forudsættes, at de pågældende sager vil blive ført uafhængigt heraf.

Begrænsningen vil medføre merudgifter for kriminalforsorgen, idet det må forventes, at den samlede idømte strafmasse vil blive forøget.

Det er Justitsministeriets vurdering, at ordningen vil medføre merudgifter for kriminalforsorgen på 9,2 mio. kr. i 2020 samt 11 mio. kr. årligt fra 2021 og frem.

Lovforslaget forventes ikke at have implementeringskonsekvenser for det offentlige.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

8. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Lovforslaget er en genfremsættelse af lovforslag L 175, jf. Folketingstidende 2018-2019 (1. samling), A, L 175, der blev fremsat den 27. februar 2019.

Et udkast til lovforslag L 175 var i høring i perioden fra den 16. januar 2019 til den 13. februar 2019 hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Regioner, Det Kriminalpræventive Råd, Faggruppen af Socialrådgivere i Kriminalforsorgen, Foreningen af Socialchefer, Fængselsforbundet, HK-Landsklubben for Kriminalforsorgen, Inspektørforeningen i Kriminalforsorgen, Institut for Menneskerettigheder, KL, Kriminalforsorgsforeningen, Landsforeningen KRIM og Retspolitisk Forening.

Da der ikke er foretaget væsentlige ændringer i lovforslaget, vurderes der ikke at være anledning til at sende lovforslaget i fornyet høring.

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Lovforslaget vurderes at have økonomiske konsekvenser for kriminalforsorgen. Det vurderes, at ordningen vil medføre merudgifter for kriminalforsorgen på 9,2 mio. kr. i 2020 samt 11 mio. kr. årligt fra 2021 og frem.
Implementeringsmæssige konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser		
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering / Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det følger af straffelovens § 62, stk. 1, at såfremt betinget dom efter reglerne i straffelovens §§ 56 og 57 ikke findes tilstrækkelig, kan retten, hvis tiltalte findes egnet hertil, afsige betinget dom med vilkår om samfundstjeneste.

Reglerne om samfundstjeneste er senest blevet ændret ved lov nr. 152 af 18. februar 2015 om ændring af straffeloven og lov om fuldbyrdelse af straf m.v.

Det fremgår af forarbejderne til lov nr. 152 af 18. februar 2015, jf. Folketingstidende 2014-15 (1. samling), A, L 50 som fremsat, side 19, at udgangspunktet er, at samfundstjeneste kan anvendes over et bredt felt af kriminalitetsformer, og at der dermed ikke er grundlag for fortsat at tale om et kerneområde for anvendelsen af samfundstjeneste.

Det fremgår endvidere, at udvidelsen af brugen af samfundstjeneste på straffelovens område i første række vedrører førstegangsovertrædelser og ikke organiseret eller bande-relateret kriminalitet.

Når retten skal vælge mellem samfundstjeneste og ubetinget fængsel, vil retten derfor først og fremmest skulle træffe afgørelse ud fra en samlet vurdering af dels grovheden af den foreliggende kriminalitet som udtrykt ved længden af fængselsstraffen, dels omfanget og alvoren af eventuel tidligere kriminalitet. Når bortses fra røveri, voldtægt, grov vold, grove våbenlovsovertrædelser, grove narkotikaforbrydelser og vidnetrusler mv., vil kriminalitetens art derimod som udgangspunkt ikke som sådan skulle tillægges væsentlig betydning, men der vil fortsat skulle udvises tilbageholdenhed med at anvende samfundstjeneste i tilfælde, hvor der er tale om mere organiseret kriminalitet, eller hvor forurettede er påført betydelige fysiske eller psykiske skader. Det samme gælder som udgangspunkt, hvis kriminaliteten er udøvet over for et særligt værgeløst offer.

For så vidt angår sager om simpel vold, jf. straffelovens § 244, stk. 1, følger det således af ovenstående, at kriminalitetens art som udgangspunkt ikke skal tillægges væsentlig betydning ved rettens valg mellem samfundstjeneste og ubetinget fængsel.

Det følger samtidig, at i sager om grov vold, jf. straffelovens § 245, skal kriminalitetens art derimod tillægges betydning. Højesteret har således udtalt, at udgangspunktet ved grov vold er ubetinget fængsel, og at betinget dom med vilkår om samfundstjeneste kun vil kunne anvendes, hvis særlige grunde efter en konkret vurdering af omstændighederne i den en-

kelte sag taler for det. Højesteret har i den forbindelse udtalt, at der navnlig vil være grund til at overveje spørgsmålet i tilfælde, hvor der fastsættes en kortere frihedsstraf, hvor den tiltalte er ung og ustraffet samt har gode personlige forhold, hvor volden er udøvet som en spontan reaktion på en forudgående uoverensstemmelse med forurettede, og hvor volden kun har medført begrænset skade, jf. Højesterets afgørelser i UfR. 2018.507. H og UfR. 2018.512. H.

Det foreslås at ændre ”Såfremt” til ”Findes” i straffelovens § 62, stk. 1. Det foreslås endvidere som en konsekvensændring, at ordene ”ikke findes tilstrækkelig” erstattes af ”ikke tilstrækkelig”.

Der er alene tale om sproglige ændringer af lovteksten, som har til formål at give mulighed for i bemærkningerne at angive nærmere retningslinjer for anvendelse af samfundstjeneste i sager om simpel vold efter straffelovens § 244, stk. 1, og i sager om grov vold efter straffelovens § 245.

Med ændringen er det forudsat, at en del af de sager om vold, som i dag afgøres med betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, fremover som det helt klare udgangspunkt vil skulle afgøres med ubetinget fængsel.

For så vidt angår sager om simpel vold, jf. straffelovens § 244, stk. 1, foreslås det således for det første, at der som det helt klare udgangspunkt skal idømmes ubetinget fængsel i sager om overtrædelse af straffelovens § 244, stk. 1, hvor den tiltalte tidligere er straffet for ligeartet kriminalitet.

Det foreslås for det andet, at der som det helt klare udgangspunkt skal idømmes ubetinget fængsel i sager om overtrædelse af straffelovens § 244, stk. 1, hvor volden er udøvet over for et særligt værgeløst offer.

Endelig foreslås det for det tredje, at der som det helt klare udgangspunkt skal idømmes ubetinget fængsel i sager om overtrædelse af straffelovens § 244, stk. 1, hvor den forurettede i sagen er påført ikke ubetydelige fysiske eller psykiske skader.

Forslaget betyder for det første, at der fremover kun helt undtagelsesvist vil kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste, hvis den tiltalte i sagen tidligere er straffet for ligeartet kriminalitet.

Ved ligeartet kriminalitet forstås i denne sammenhæng vold eller anden personfarlig kriminalitet.

Personfarlig kriminalitet forstås i denne sammenhæng navnlig som overtrædelse (og forsøg på overtrædelse) af bestemmelser omfattet af straffelovens kapitel 25 om forbrydelser mod liv og legeme, kapitel 26 om forbrydelse mod den personlige frihed, § 119 om vold og trusler mod en person i offentlig tjeneste eller hverv, § 123 om vidnetrusler, § 180 om ildspåsættelse under skærpente omstændigheder, seksualforbrydelser omfattet af §§ 216-225, § 266 om trusler, § 281 om afpresning og § 288 om røveri.

Den foreslåede ændring er en skærpelse i forhold til praksis i dag, hvor betinget dom med vilkår om samfundstjeneste navnlig anvendes ved førstegangsovertrædelser, men dog også i relativt høj grad ses anvendt i praksis i sager om vold i gentagelsestilfælde.

Det foreslås derfor, at der fremover som det helt klare udgangspunkt ikke vil kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste i tilfælde, hvor den tiltalte tidligere er straffet for vold eller anden ligeartet personfarlig kriminalitet, uanset om den pågældende på tidspunktet for domsafsigelsen har gode personlige forhold.

Der vil dog eksempelvis undtagelsesvist kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste, hvis den ligeartede kriminalitet er begået mere end fem år, før det nye forhold blev begået. Dette vil dog forudsætte, at den tiltalte var under 18 år, da han eller hun begik den ligeartede kriminalitet, og i dag har meget gode personlige forhold.

Det er derudover en forudsætning, at der ikke er andre omstændigheder, som taler imod, at der i den konkrete sag idømmes en betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste.

Det betyder, at der eksempelvis vil kunne idømmes en betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste i en sag om simpel vold, hvor den tiltalte seks år tidligere – hvor den pågældende var 17 år – er straffet for vold, men hvor den tiltalte nu har meget gode personlige forhold, og hvor den aktuelle vold har medført begrænsede skader.

Den foreslåede ændring har sammenhæng med de principper, der ligger bag straffelovens § 247, stk. 1, hvoraf det følger, at hvis nogen af de lovovertrædelser, der er nævnt i straffelovens §§ 244-246, begås af en person, der tidligere er dømt for forsætligt legemsangreb eller for en forbrydelse, der har været forbundet med forsætlig vold, kan straffen forhøjes med indtil det halve.

Forslaget betyder for det andet, at der fremover kun helt undtagelsesvist vil kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste, hvis volden er begået over for et særligt værgeløst offer.

Der vil således fremover som det helt klare udgangspunkt ikke kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste, hvis volden er begået over for børn, personer med fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse, ældre personer eller andre, der er ude af stand til at forsvare sig.

Vold mod et særligt værgeløst offer omfatter i den forbindelse vold, som begås mod en person, der er underlegen i forhold til gerningspersonen. Det betyder, at vold mellem f.eks. to 15-årige eller to personer med fysisk funktionsnedsættelse som udgangspunkt ikke anses for vold begået over for et særligt værgeløst offer i lovforslagets forstand.

Det forudsættes med den foreslåede ændring, at udgangspunktet i forhold til i dag, hvor der alene skal udvises tilba-

geholdenhed med anvendelse af samfundstjeneste i sager om vold mod særligt værgeløse ofre, skærpes.

Der er ikke tilsigtet nogen ændring af hvilke personer, der skal anses som særligt værgeløse ofre i forhold til gældende ret.

I sager om vold mod særligt værgeløse ofre vil der derfor fremover som det helt klare udgangspunkt skulle fastsættes en ubetinget fængselsstraf.

Der vil således som udgangspunkt ikke kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste i en sag, hvor f.eks. en forælder flere gange, dog uden at forholdet falder ind under straffelovens § 244, stk. 2, har slået sit barn, også selvom den pågældende er ustraffet og i øvrigt har gode personlige forhold.

Betinget dom med vilkår om samfundstjeneste vil dog eksempelvis undtagelsesvist kunne anvendes i sager om vold mod særligt værgeløse ofre, hvor der er tale om vold af begrænset karakter, og hvor volden er begået i f.eks. afmagt.

Det er derudover en forudsætning, at der ikke er andre omstændigheder, som taler imod, at der i den konkrete sag idømmes en betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste.

Der vil eksempelvis kunne idømmes en betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste i en sag om simpel vold efter straffelovens § 244, stk. 1, hvor en forælder, som har meget gode personlige forhold, i ren afmagt slår sit barn med flad hånd.

Det bemærkes, at det følger af den gældende bestemmelse i straffelovens § 81, nr. 11, at det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpene omstændighed, hvis gerningsmanden har udnyttet forurettedes værgeløse stilling.

Bestemmelsen i straffelovens § 81, nr. 11, tager således navnlig sigte på kriminalitet, som begås over for udsatte persongrupper, f.eks. børn, personer med handicap og ældre personer.

Hvis der er tale om vold, som henføres under § 244, stk. 2, om vold begået gentagne gange over en periode i nære relationer, skal vurderingen af, om der kan idømmes en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, ske efter de principper, der skal gælde for sager om grov vold. Det betyder, at der kun under helt ekstraordinære omstændigheder kan anvendes samfundstjeneste i sådanne sager.

Endelig indebærer forslaget for det tredje, at der fremover kun helt undtagelsesvist vil kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste, hvis den forurettede har fået ikke ubetydelige fysiske eller psykiske skader som følge af den udøvede vold.

Ændringen er en skærpelse i forhold til i dag, hvor der alene skal udvises tilbageholdenhed ved at idømme betinget fæng-

selsstraf med vilkår om samfundstjeneste, hvis forurettede er påført betydelige skader.

Ved ikke ubetydelig skade forstås i denne sammenhæng, at den skade, som forurettede er påført som følge af volden, har nødvendiggjort lægelig behandling af et vist omfang, eller har medført længere tids gener, sygeleje eller uarbejdsdygtighed.

Ved lægelig behandling af et vist omfang forstås bl.a. gipsbehandling, operation og syning eller limning af større sår og lignende.

Lægelig behandling i et vist omfang omfatter i denne forbindelse også nødvendig behandling ved f.eks. en psykolog som følge af psykiske skader, ligesom det omfatter nødvendig behandling ved en tandlæge som følge af tandskader.

Ved vurderingen af, om en skade har nødvendiggjort lægelig behandling af et vist omfang, er det afgørende, om skaden har sådan en karakter, at den i almindelighed nødvendiggør behandling. Det er i den forbindelse ikke afgørende, om den forurettede faktisk har modtaget behandling.

Det forhold, at en forurettet vælger at søge lægelig behandling, vil således ikke i sig selv indebære, at den forurettede anses for at være påført ikke ubetydelige skader.

Uden for begrebet ikke ubetydelige skader falder bl.a. hævelser, buler, blå øjne, blå mærker, forstuvninger af fingre eller tæer samt overfladiske rifter og mindre sår, der kan behandles med plaster eller syning med få sting.

I sager om vold, hvor forurettede er påført ikke ubetydelige skader, vil der således fremover som det helt klare udgangspunkt skulle fastsættes en ubetinget fængselsstraf.

Der vil således eksempelvis som udgangspunkt ikke kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste i en sag, hvor den tiltalte nikker forurettede en skalle, så næsen brækker og skal opereres, eller hvor den tiltalte slår den forurettede flere gange i ansigtet, så forurettede får en syningspåkrævende flænge og en knækket tand.

Der vil derimod – ligesom i dag – kunne idømmes betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste, hvis forurettede er påført begrænsede skader. Det ville eksempelvis kunne være i et tilfælde, hvor den tiltalte slår forurettede, så forurettede får et blåt øje eller en hævelse.

Det er en forudsætning, at der ikke er andre omstændigheder, som taler imod, at der i den konkrete sag idømmes en betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste.

For så vidt angår sager om grov vold, jf. straffelovens § 245, forudsættes det, at der fremover som det helt klare udgangspunkt ikke vil kunne anvendes betinget dom med vilkår om samfundstjeneste.

Anvendelsesområdet for samfundstjeneste i sager om grov vold foreslås begrænset, så samfundstjeneste kun under helt

ekstraordinære omstændigheder kan anvendes i sager om grov vold.

Det betyder, at der i mindre grad end i dag skal lægges vægt på de omstændigheder, som Højesteret, jf. ovenfor, hidtil har tillagt betydning.

Det vil sige, at det fremover ikke i sig selv vil være tilstrækkeligt for anvendelse af samfundstjeneste i sager om grov vold, at der er tale om en kortere frihedsstraf, at tiltalte er ung og ustraffet samt har gode personlige forhold, at volden er udøvet som en spontan reaktion på en forudgående uoverensstemmelse med forurettede, og at volden har medført begrænsede skader.

Dog vil der eksempelvis helt undtagelsesvist kunne anvendes betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, hvis der foreligger helt ekstraordinære omstændigheder, hvilket f.eks. kan være tilfældet i en sag, hvor der er tale om en kortere frihedsstraf, og den tiltalte er ustraffet, var under 18 år på gerningstidspunktet og har særdeles gode personlige forhold, og volden, som har medført begrænsede skader, er begået i en oprørt sindstilstand, der er fremkaldt af forurettede eller personer med tilknytning til denne ved et uretmæssigt angreb eller en grov fornærmelse, jf. den almindelige bestemmelse om formildende omstændigheder i straffelovens § 82, nr. 5.

Det er en forudsætning, at der ikke er andre omstændigheder, som taler imod, at der i den konkrete sag idømmes en betinget fængselsstraf med vilkår om samfundstjeneste.

Til § 2

Det foreslås i *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. januar 2020.

Af retssikkerhedsmæssige hensyn foreslås det i *stk. 2*, at loven finder anvendelse på lovovertrædelser, der er begået efter lovens ikrafttræden.

Til § 3

Den foreslåede bestemmelse vedrører lovens territoriale gyldighed og fastslår, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Færøerne har pr. 1. marts 2010 overtaget lovgivningskompetencen på det strafferetlige område. For Grønland gælder en særlig kriminallov. Der er derfor ikke foreslået hjemmel til at sætte lovforslaget i kraft for Færøerne og Grønland.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov*Gældende formulering**Lovforslaget*
§ 1

§ 62. Såfremt betinget dom efter reglerne i §§ 56 og 57 ikke findes tilstrækkelig, kan retten, hvis tiltalte findes egnet hertil, afsige betinget dom med vilkår om samfundstjeneste.
Stk. 2-3. ---

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 976 af 17. september 2019, foretages følgende ændringer:

1. I § 62, *stk. 1*, ændres »Såfremt« til: »Findes«, og »ikke findes tilstrækkelig« ændres til »ikke tilstrækkelig«.