

Kapitel 5. Varetægtssurrogater.

Som anført i forrige kapitel er de hensyn, som man har for øje ved en varetægtsfængsling: 1) at hindre sigtede i at unddrage sig strafforfølgningen ved flugt eller lignende, 2) at hindre ham i at fortsætte sine forbrydelser, 3) at hindre ham i at ødelægge beviserne og 4) ved meget grove forbrydelser at sikre, at befolkningen føler, at der er den fornødne alvor og konsekvens i retsforfølgningen. Undertiden kan disse hensyn varetages ved mindre indgribende foranstaltninger, såkaldte fængslingssurrogater, jfr. retsplejelovens §§ 785-788.

Anvendelsen af fængslingssurrogater kendes langt tilbage i historien, jfr. Danske Lovs 1-23-1 f f om »borgen«. Også i andre lande kendes surrogater, jfr. nedenfor side 76 ff. Økonomisk sikkerhedsstillelse var tidligere det mest anvendte varetægtssurrogat. I England kendtes indtil Criminal Justice Act, 1967, kun økonomisk sikkerhedsstillelse (»release on bail«) for voksne lovovertrædere. I Danmark har grundloven siden 1849 forudsat, at løsladelse mod sikkerhedsstillelse kan finde sted, jfr. den gældende grundlovs § 71, stk. 3. Den samme forudsætning findes i den europæiske menneskerettighedskonvention art. 5, stk. 3, ligesom FN-konventionen af 1966 om borgerlige og politiske rettigheder, art. 9, stk. 3, forudsætter, at der kan ske løsladelse mod sikkerhed. I Europarådets ministerudvalgs resolution af 9. april 1965 om varetægtsfængsling (Lovtidende C 1965, s. 1235) anbefales en række forskellige foranstaltninger i stedet for varetægtsfængsling, f. eks.: bevogtning i hjemmet, forbud mod at forlade et bestemt opholdssted eller område uden rettens tilladelse, påbud om regelmæssigt at give møde

hos bestemte myndigheder, beslaglæggelse af pas eller andre legitimationspapirer, sikkerhedsstillelse eller anbringelse af unge lovovertrædere i særlig institution.

Ved retsplejelovens vedtagelse i 1916 var det et led i den omfattende retsreform, at man bl. a. ved opstilling af regler om varetægtssurrogater ville søge at nedbringe antallet og varigheden af varetægtsfængslinger. I retsplejelovens § 785, stk. 2, nævnes et katalog af mulige foranstaltninger: tilsyn af pålidelige personer, forældre eller andre, bevogtning i hjemmet, sikkerhedsstillelse, tilhold om ikke at forlade et anvist opholdssted eller en bestemt kreds, pålæg om til bestemte tider at fremstille sig for politiet og beslaglæggelse af pas eller andre legitimationspapirer. Anvendelsen af disse foranstaltninger har i den forløbne tid været yderst begrænset, jfr. Hurwitz, Strafferetsplejen, 2. udg. 1949, s. 653 (»Endelig bemærkes, at bestræbelserne for at erstatte fængsling med fængslingssurrogater er slået helt fejl i praksis, for så vidt voksne sigtede angår.«) og forsvarerudvalgets beretning, Advokatbladet 1968, s. 120 («Endelig skal udvalget henlede opmærksomheden på det . . . forhold, at retsplejelovens surrogater for fængsling tilsyneladende ikke benyttes i praksis«).

Der foreligger ikke i Danmark nogen tilgængelig statistik over anvendelsen af fængslingssurrogater. Det er imidlertid udvalgsmedlemmernes erfaring, at surrogater anvendes meget sjældent. Kun pasinddragelse finder sted i et vist omfang. Herom er der særlig hjemmel i paslovens § 2. I de seneste år er anvendelse af varetægtssurrogater dog overvejende i nogle tilfælde, jfr. således f. eks.

UfR 1974 s. 14 H, 1973 s. 350 V, 1972 s. 780 H, 1971 s. 705 0 og 1968 s. 883 V.

Det er udvalgets opfattelse, at der er grund til at ansøre retterne, politiet og forsvarerne til at søge varetægtssurrogater anvendt i tilfælde, hvor disse vil være tilstrækkelige foranstaltninger. Dette skyldes først og fremmest hensynet til den sigtede og hans familie, der typisk vil blive påført langt mindre ulemper ved et surrogat end ved varetægtsfængsling. Også samfundshensyn kan tale for anvendelse af varetægtssurrogater, der som regel vil være langt billigere foranstaltninger end varetægtsfængsel.

På den anden side bør anvendelse af varetægtssurrogater ikke ske i tilfælde, hvor betingelserne for fængsling ikke er opfyldt. Man bør ikke ved hjælp af surrogater for varetægt udvide området for straffeprocessuelle foranstaltninger.

Anvendelse af surrogater vil i praksis hvile på to forudsætninger:

1. For det første skal man for at kunne vurdere, om et surrogat kan bringes i anvendelse, have et vist overblik over sagen, over sigtedes personlige forhold og over de surrogatforanstaltninger, der er til rådighed. Dette overblik vil sjældent foreligge under grundlovsforhøret. Selv om man her får oplysninger f. eks. om muligheden af anbringelse i et hjem eller en institution, vil det ofte være nødvendigt at få oplysningerne bekræftede, før der formelt kan træffes bestemmelse om anvendelse af surrogatet. Det er derfor næppe realistisk at tro, at man i et omfang af blot nogen betydning allerede i grundlovsforhøret skulle kunne træffe bestemmelse om anvendelse af varetægtssurrogater. Derimod vil man under sagens senere behandling kunne skaffe sig de nødvendige oplysninger til at tage stilling til spørgsmålet om anvendelse af et surrogat. Det er efter udvalgets opfattelse realistisk at antage, at man i en del tilfælde, hvor varetægt bliver langvarig - navnlig under anke - vil kunne erstatte varetægt med anbringelse i mere hensigtsmæssige institutioner, f. eks. børne- og ungdomshjem, hospitaler, plejehjem, behandlingscentre for narkomaner etc. Også ikke-frihedsberøvende surrogater vil eventuelt kunne anvendes.

Det sker formentlig i dag i en del tilfælde, at de personer, der beskæftiger sig med en

straffesag, føler, at afgørelsen af varetægts-spørgsmålet er låst mere eller mindre fast, når der i grundlovsforhøret er afsagt fængslingskendelse og denne eventuelt er stadfæstet af landsretten. Den passivitet, der kan være et resultat af denne holdning, er efter udvalgets opfattelse ubegrundet og uheldig. Under sagens gang er der netop behov for initiativer fra politiets, retternes og især fra forsvarerens side for at undersøge, om der selv om varetægtsgrundlaget fortsat er til stede - kan findes foranstaltninger, der kan træde i stedet for egentlig varetægt.

2. For det andet kræver etablering af varetægtssurrogater, at de fornødne ressourcer er til rådighed. Politibevoftning i hjemmet må i vore dage anses for en urealisabel foranstaltning allerede af økonomiske og personale-mæssige grunde. Anbringelse af unge på institutioner under børne- og ungdomsforsorgen støder meget ofte på den hindring, at for sorgen ikke har kapacitet til at modtage de pågældende - i hvert fald ikke på anstalter, der er tilstrækkeligt sikre, jfr. nærmere side 38. Anbringelse på behandlingshjem for narkomaner forudsætter, at sådanne eksisterer. Tilsyn af pålidelige personer forudsætter, at egnede personer findes og har den fornødne tid og de fornødne kræfter til hvervet. Det må i denne forbindelse erindres, at retsplejeloven er blevet til under en anden familie- og samfundsstruktur end i dag. Hvis man i vore dage vil erstatte varetægt med et personligt tilsyn, må det formentlig etableres med professionelle tilsynsførende, f. eks. knyttet til ungdomspensioner eller lignende institutioner, der er led i kriminalforsorgen i frihed.

De varetægtssurrogater, der lettest og billigst lader sig realisere: mødepligt hos politiet til bestemte tidspunkter og påbud om opholdssted og arbejde samt forbud mod samkvem med bestemte personer etc. har næppe nogen synderlig praktisk betydning. Det er foranstaltninger, hvis værdi til imødekommelse af de hensyn, der bærer varetægt, reelt ikke er ret stor. Man kan formentlig sige, at hvis det skønnes, at et pålæg om at møde hver dag hos politiet er en tilstrækkelig foranstaltning til at imødegå flugtfare, er der i den pågældende sag intet grundlag for varetægtsfængsling af hensyn til flugtfare. Udvalget har dog ment at burde opretholde

også disse fængslingsurrogater, idet man ikke kan udelukke, at de i enkelte tilfælde vil kunne være praktiske.

Det traditionelle varetægtssurrogat, økonomisk sikkerhedsstillelse, kan antage to principielt forskellige former: Det kan enten være en økonomisk sikkerhed, som sigtede selv stiller for sin tilstedeværelse senere under retssagen i form af deponering af værdier, eller det kan være en sikkerhed i form af en kaution fra trediemand, der har særlig tilknytning til sigtede, og som ved at kautionere typisk overtager et vist tilsyn med sigtede, idet han får en interesse i at gøre sin indflydelse gældende over for sigtede for at få ham til at møde under sagen. Begge disse former for økonomisk sikkerhed er muligheder, der oftere står åbne for sigtede af højere sociale lag end for sigtede fra lavere lag. Derfor kan økonomisk sikkerhed siges at være et varetægtssurrogat med social slagside. I Sverige har dette synspunkt ført til, at man helt har ophævet bestemmelser om økonomisk sikkerhed som fængslingsurrogat. I Danmark er økonomisk sikkerhed så vidt udvalget bekendt ikke anvendt som varetægtssurrogat i nyere tid. Udvalget har dog ikke ment at kunne foreslå bestemmelserne herom ophævet, da dette fængslingsurrogat er forudsat i grundloven og i den europæiske menneskerettighedskonvention samt FN-konventionen om borgerlige og politiske rettigheder.

Udvalget har overvejet, om anvendelse af et varetægtssurrogat bør kræve retskendelse, eller om også politiet - eventuelt med rekurs til retten - bør kunne pålægge et surrogat. I Sverige kan varetægtssurrogater pålægges af anklagemyndigheden. Også i England kan politiet i nogle tilfælde løslade mod »bail«. Herhjemme kan pasinddragelse i medfør af pasloven ske administrativt. Udvalget er kommet til det resultat, at egentlige varetægtssurrogater, der kan spænde fra lidet indgribende foranstaltninger til frihedsberøvelser, der kan være næsten lige så byrdefulde som varetægt, altid bør kræve retskendelse, således at det i et retsmøde konstateres, at lovens betingelser for varetægt er til stede, hvorefter der af retten træffes bestemmelse om den foranstaltning, der skal træde i stedet for varetægt, og fastsættes en frist for foranstaltningens varighed. Denne procedure, der sikrer, at ansvaret for det straffe-

processuelle frihedsindgreb, som et fængslingsurrogat er, ligger hos retten, vil næppe i praksis volde vanskeligheder. Den skitserede ordning vil ikke være til hinder for, at de særlige regler om politiets administrative kompetence med hensyn til pas opretholdes. Den vil heller ikke være til hinder for, at der frivilligt eller på andet grundlag træffes ordninger, der træder i stedet for et fængslingsurrogat, men som ikke formelt har karakter af et straffeprocessuelt frihedsindgreb. F. eks. må politiet kunne aftale med en sigtet, at så længe han har fast arbejde et bestemt sted og bopæl på en ungdomspension, hvor han holder sig hjemme om aftenen under forstanderens tilsyn, vil politiet undlade at fremstille ham for retten med begæring om varetægt. En sådan aftale giver ikke politiet andre rettigheder end sagens omstændigheder i øvrigt tilsiger. Bryder sigtede aftalen, vil beslutning om varetægt kun kunne træffes, hvis retten finder, at betingelserne herfor er opfyldt. Politiet må også kunne frafalde en begæring om varetægt, hvis det oplyses, at børne- og ungdomsforsorgen vil sørge for betryggende anbringelse af den sigtede. Sådanne arrangementer træffes ofte under selve grundlovsforhøret, således at den anholdte herefter formelt løslades til børneværnet.*) Det må i disse tilfælde fastslås, om anbringelsen af den pågældende sker på børneværnets eller rettens ansvar med hjemmel i retsplejeloven. Sker anbringelse på grundlag af loven om børne- og ungdomsværn, kan den kun opretholdes, så længe denne lov giver grundlag herfor. Det bør stå børneværnet klart, at det, hvor anbringelsen ikke er sket i henhold til retsplejelovens fængslingsbestemmelser, ikke er bundet af nogen pligt over for politiet eller retten til at tilbageholde sigtede, men kan udskrive ham fra det hjem, hvor han anbringes, så snart man skønner det forsvarligt og hensigtsmæssigt. Vil politiet sikre sig kontrol med en sådan udskrivning, må det ved begæring til retten påstå anbringelsen på institutionen fastsat som et egentligt varetægtssurrogat ved retskendelse.

*) Se UfR 1971 s. 705 0, hvor dommeren til retsbogen havde bemærket, at en 17-årig sigtet i mangel af andre anbringelsesmuligheder ville være blevet fængslet i 15 dage. Antaget at løsladelse til anbringelse på en institution under børneværnet herefter burde være sket i form af et fængslingsurrogat.

Udvalget har i lovudkastet (§ 765, jfr. side 66) udformet reglerne om varetægtssurrogater som en angivelse af en række eksempler på foranstaltninger, der kan anvendes i stedet for varetægt. Eksemplerne er ikke udtømmende. Reglerne er opbygget, så de har en vis lighed med bestemmelserne i straffelovens §§ 56 og 57 om betinget dom. Udvalget har overvejet, om man på samme måde som i Tyskland (jfr. side 78) skulle forsøge at omformulere hele surrogatinstitutionen, så det får karakter af »betinget varetægtsfængsel«, hvor man ved retskendelse fastslår, at betingelserne for varetægt er til stede, men at iværksættelsen af varetægt udsættes på nærmere angivne vilkår. Da overtrædelse af et vilkår i en sådan kendelse imidlertid ikke kan tænkes at skulle medføre umiddelbar etablering af varetægt, men kun at sagen påny forelægges retten, finder udvalget, at konstruktionen »betinget varetægt« i nogen grad tilslører karakteren af den trufne beslutning, der reelt er et varetægtssurrogat.

I de gældende regler i retsplejeloven er der som eksempler på sigtede, hvor varetægtssurrogater især kan komme på tale, anført frugtsommelige og diegivende kvinder

samt personer mellem 15 og 18 år. Efter udvalgets opfattelse er der ikke grund til i lovtæksten at fremhæve disse befolkningsgrupper frem for andre. Der bør altid ved afgørelsen af, om varetægtssurrogat bør anvendes, foretages en afvejning, hvori indgår hensynet til den skade og de ulemper, som en egentlig varetægt vil forvolde hos den pågældende. Det er klart, at dette tilsiger tilbageholdenhed ved anvendelse af varetægt over for unge sigtede.

I retsplejelovens § 786, stk. 1, findes et forbud mod at anvende sikkerhedsstillelse i stedet for varetægtsfængsling i tilfælde, hvor de i § 780, nr. 2, c og d omhandlede fængslingsgrunde er til stede. Udvalget har udeladt denne regel i sit lovudkast som overflødig. Anvendelse af et surrogat er efter udkastet altid betinget af, at surrogatet er tilstrækkeligt til at opfylde formålet med varetægten. Det er en selvfølge, at økonomisk sikkerhedsstillelse ikke er tilstrækkelig til at tilgodese de i § 780, nr. 2, c og d omhandlede ojemed. Anvendelse af varetægtssurrogater i stedet for kollusionsarrest og retshåndhævelsesarrest kan vel i det hele kun tænkes i ekstraordinære tilfælde.