



Justitsministeriet

Lovafdelingen

Dato: 22. februar 2005
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsnr.: 2005-733-0001
Dok.: JOK40057

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

forslag til lov om ændring af lov om fuldbyrdelse af straf m.v.

(Fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol samt begrænset fællesskab for ”negativt stærke” indsatte m.v.)

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har været sendt til høring hos:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, præsidenterne for Københavns Byret og for retterne i Odense, Århus, Aalborg og Roskilde, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitechefen, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Dansk Fængselsforbund, Kriminalforsorgsforeningen, HK Landsklubben Kriminalforsorgen, Foreningen af Fængselsinspektører, vicefængselsinspektører og økonomichefer, Dansk Socialrådgiver Forening, Landsforeningen af beskikkede advokater, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Dansk Retspolitisk Forening og samtlige tjenestesteder under kriminalforsorgen (Anstalten ved Herstedvester, Københavns Fængsler, Sandholmlejren, Statsfængslet i Horsens, Statsfængslet i Jyderup, Statsfængslet i Nyborg, Statsfængslet i Ringe, Statsfængslet i Vridsløselille, Statsfængslet i Midtjylland, Statsfængslet i Møgelkær, Statsfængslet på Kragshovede, Statsfængslet på Søbygård, Statsfængslet Renbæk, Statsfængslet ved Horserød, Statsfængslet ved Sdr. Omme, Arresthuset i Assens, Arresthuset i Esbjerg, Arresthuset i Frederikshavn, Arresthuset i Frederikssund, Arresthuset i Haderslev, Arresthuset i Helsingør, Arrest-

huset i Herning, Arresthuset i Hillerød, Arresthuset i Hjørring, Arresthuset i Hobro, Arresthuset i Holbæk, Arresthuset i Holstebro, Arresthuset i Kalundborg, Arresthuset i Kolding, Arresthuset i Køge, Arresthuset i Maribo, Arresthuset i Nakskov, Arresthuset i Nykøbing Falster, Arresthuset i Nykøbing Mors, Arresthuset i Næstved, Arresthuset i Odense, Arresthuset i Randers, Arresthuset i Ringkøbing, Arresthuset i Ringsted, Arresthuset i Roskilde, Arresthuset i Rønne, Arresthuset i Silkeborg, Arresthuset i Slagelse, Arresthuset i Svendborg, Arresthuset i Sønderborg, Arresthuset i Tønder, Arresthuset i Vejle, Arresthuset i Viborg, Arresthuset i Vordingborg, Arresthuset i Åbenrå, Arresthuset i Aalborg, Arresthuset i Århus, Kontraktensionen på Fyn, Pensionen Brøndbyhus, Pensionen Engelsborg, Pensionen Kastanienborg, Pensionen Lyng, Pensionen Lysholmgård, Pensionen på Fanø, Pensionen Skejby, Kriminalforsorgen i Frihed (KIF)(Afdelingen for Samfundstjeneste, Afdelingen i Esbjerg, Afdelingen i Hillerød, Afdelingen i Holstebro, Afdelingen i Kolding, Afdelingen i København, Afdelingen i Københavns amt Nord-øst, Afdelingen i Nordjylland, Afdelingen i Nykøbing Falster, Afdelingen i Randers, Afdelingen i Roskilde, Afdelingen i Sønderjylland, Afdelingen i Vestsjælland, Afdelingen i Viborg, Afdelingen i Århus Nord, Afdelingen i Århus Syd, Afdelingen på Bornholm, Afdelingen på Fyn og Afdelingen på Vestegnen).

Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i kursiv.

2. Generelt

Præsidenten for Østre Landsret, præsidenterne for Københavns Byret og retterne i Odense, Århus, Aalborg og Roskilde, Dommerforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolichefen, Politidirektøren i København, Kriminalforsorgsforeningen, Foreningen af Fængselsinspektører, vicefængselsinspektører og økonomichefer, Sandholmlejren, Statsfængslet ved Sdr. Omme og Statsfængslet i Nyborg har ikke bemærkninger til lovudkastet.

Dommerfuldmægtigforeningen har anført, at foreningen ikke finder anledning til at fremkomme med en udtalelse til udkastet.

3. Ordning med straffuldbyrdelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol

3.1. Generelt

Landsforeningen af beskikkede advokater har anført, at den foreslåede ordning ikke er en ubetinget positiv udvikling i sanktionspolitikken, dels fordi en del lovovertrædere ikke har en bolig eller et arbejde og dermed vil være afskåret fra at anvende denne afsoningsform, dels fordi intensiteten af den foreslåede afsoningsform for så vidt angår de dømte, der vil kunne anvende ordningen, vil ramme højst forskelligt, alt efter om den dømte bor i en stor villa eller en toværel-

ses lejlighed, dels fordi kompetencen til at meddele tilladelse til denne form for afsoning er administrativ i modsætning til, hvad der gælder andre ikke-frihedsberøvende sanktioner som f.eks. en betinget dom med eller uden samfundstjeneste, hvor kompetencen er tillagt domstolene. Efter foreningens opfattelse er den foreslåede ordning en nødløsning på et selvskabt politisk problem (talrige strafskærpselser uden samtidig at sikre de fornødne afsoningspladser), hvorfor foreningen har betænkeligheder ved at anbefale den foreslåede ordning med straffuldbyrdelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol.

Som det er anført under pkt. 2.3.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger, er den foreslåede ordning ikke en ny strafferetlig sanktion, men derimod en alternativ afsoningsform, som efter Justitsministeriets opfattelse bør reguleres på samme måde som med de øvrige afsoningsformer i straffuldbyrdelsesloven. Justitsministeriet har derfor fundet, at afgørelser vedrørende den foreslåede afsoningsform bør træffes administrativt ligesom det er tilfældet med konkrete afgørelser vedrørende dømtes straffuldbyrdelse i kriminalforsorgens forskellige institutioner, pensioner samt i institutioner m.v. uden for kriminalforsorgen. Hertil kommer, at det er nødvendigt at foretage en egentlig undersøgelse af den pågældendes personlige og arbejdsmæssige forhold, inden der kan træffes afgørelse om afsoning på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, hvorfor afgørelsen også af den grund ikke bør træffes af domstolene i forbindelse med straffesagen.

Dansk Retspolitisk Forening har vedrørende den indskrænkning i anvendelsen af betingede domme med vilkår om samfundstjeneste eller alkoholistbehandling, som følger af forslag til lov om ændring af færdselsloven (Sanktionsfastsættelse i sager om spirituskørsel m.v.), anført, at anvendelsen af betingede domme med vilkår om samfundstjeneste eller alkoholistbehandling snarere bør udvides end indskrænkes, idet sanktionsformen er mindre socialt diskriminerende end en ordning med straffuldbyrdelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol.

KiF (Afdelingen i Århus Nord) har – som et alternativ til en ordning med straffuldbyrdelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol – foreslået anvendelsen af betingede domme med vilkår om samfundstjeneste udvidet for den gruppe færdselslovovertrædere, som efter forslaget vil få mulighed for straffuldbyrdelse på bopælen. Der vil i givet fald kunne fastsættes andre relevante vilkår, herunder f.eks. vilkår om en struktureret, kontrolleret alkoholistbehandling, deltagelse i programvirksomhed, arbejde, uddannelse m.v., ligesom tilsynet – under forudsætning af tilførsel af de fornødne ressourcer – vil kunne intensiveres.

Som anført under pkt. 2.3.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger har Justitsministeriet samtidig med fremsættelsen af forslag til lov om ændring af lov om fuldbyrdelse af straf m.v. (Fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol samt begrænset fællesskab for ”negativt stærke” indsatte m.v.) fremsat forslag til lov om ændring af færdselsloven (Sanktionsfastsættelse i sager om spirituskørsel m.v.), som bl.a. vil medføre strengere straffe for

spirituskørsel og kørsel i frakendelsestiden, ligesom anvendelsen af betingede domme med vilkår om enten samfundstjeneste eller alkoholistbehandling vil blive indskrænket betydeligt. Begrundelsen for de foreslåede skærper er, at regeringen ønsker, at der sættes betydeligt hårdere ind over for de bilister, der kører i spirituspåvirket tilstand, og som fortsætter med at køre, selv om de har fået frakendt førerretten.

På baggrund af det anførte finder Justitsministeriet ikke, at anvendelsen af betingede domme med vilkår om samfundstjeneste eller alkoholistbehandling i sager om spirituskørsel og kørsel i frakendelsestiden bør udvides.

Dansk Retspolitisk Forening har endvidere anført, at den intensive overvågning og kontrol med den dømte i fuldbyrdsperioden, herunder anvendelsen af den såkaldte elektronisk fodlænke samt kontrollen med den dømte på dennes arbejds- eller uddannelsesinstitution, indebærer en klart integritetskrænkende og stigmatiserende effekt af den foreslåede ordning. Også uanmeldte kontrolbesøg og foretagelse af udåndings- og urinprøver må anses for indgribende kontrolforanstaltninger.

Den foreslåede ordning er en alternativ måde at udstå frihedsstraf på, hvorfor afsoningsformen efter Justitsministeriets opfattelse bør indebære stort set samme begrænsninger i den dømtes bevægelsesfrihed m.v. som afsoning i et fængsel. De foreslåede tilsyns- og kontrolforanstaltninger er efter ministeriets opfattelse nødvendige med henblik på at sikre, at den dømte bl.a. overholder de vilkår, som fastsætter en række begrænsninger i den pågældendes bevægelsesfrihed.

Det skal i øvrigt bemærkes, at den sender, der monteres om den dømtes ankel, vil have en størrelse, så det er muligt at bære denne under et par lange bukser, uden at det kan ses. Den dømte vil således kunne passe sit arbejde m.v., uden at andre end kontaktpersonen på arbejdspladsen vil vide, at den pågældende afsoner en straf. Den stigmatiserende effekt forbundet med anvendelsen af selve fodlænken vurderes derfor ikke at være høj.

Det er i øvrigt væsentligt at være opmærksom på, at den foreslåede afsoningsform kun kan anvendes i tilfælde, hvor den dømte selv anmoder herom.

Statsfængslet i Jyderup har anført, at udtrykket ”frihedsberøves” i forslaget § 1, nr. 8 (den foreslåede bestemmelse i § 78 e, stk. 1, nr. 3, i straffuldbyrdsloven) bør ændres til ”anholdes eller varetægtsfængsles”.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 78 e, stk. 1, nr. 3, i straffuldbyrdsloven kan en tilladelse til strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol tilbagekaldes, hvis den døm-

te på tidspunktet for fuldbyrdelsens iværksættelse eller under denne frihedsberøves af anden grund end til fuldbyrdelse af den fængselsstraf, tilladelsen vedrører.

Som anført i lovforslagets bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i § 78 e, kan en sådan frihedsberøvelse f.eks. bestå i anholdelse eller varetægtsfængsling i mere end 24 timer. I sjældne tilfælde kan frihedsberøvelsen imidlertid også bestå i f.eks. tvangsindlæggelse eller tvangstilbageholdelse af den dømte efter psykiatrilovens kapitel 3, eller, hvis den dømte er ekstraordinært farlig, anbringelse af den dømte efter psykiatrilovens kapitel 11.

På den baggrund finder Justitsministeriet ikke, at ordlyden af den foreslåede bestemmelse i § 78 e, stk. 1, nr. 3, i straffuldbyrdelsesloven bør ændres.

Statsfængslet i Jyderup har mere generelt anført, at kontrollen med de dømte, der udstår straf på bopælen, efter statsfængslets opfattelse er en opgave, som bør varetages af fængslerne frem for Kriminalforsorgen i Frihed, idet der er tale om en særlig form for fuldbyrdelse af fængselsstraf, som Kriminalforsorgen i Frihed ikke har uddannelse eller erfaring i at forestå afviklingen af. Bl.a. straffetidsberegningen kan være vanskelig at foretage, og Kriminalforsorgen i Frihed vil ikke uden videre kunne påtage sig denne opgave på forsvarlig vis. Statsfængslet har endvidere anført, at Justitsministeriet bør overveje nødvendigheden af at anvende den såkaldte elektroniske fodlænke på samtlige dømte, der afsoner på bopælen. I bl.a. USA og Australien bringes denne kontrolforanstaltning kun i anvendelse, hvis det findes nødvendigt i det konkrete tilfælde.

KiF-afdelingernes personale har uddannelse i og erfaring med at udøve tilsynsvirksomhed vedrørende dømtes fuldbyrdelse af straf uden for fængselsregi. F.eks. fører KiF-afdelingernes personale i dag tilsyn med den gruppe af dømte, der i medfør af straffuldbyrdelseslovens § 78 fuldbyrder fængselsstraf i kriminalforsorgens pensioner og i institutioner m.v. uden for kriminalforsorgen. På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at KiF-afdelingernes personale er fuldt ud kvalificerede til at forestå tilsynet og kontrollen med den gruppe af dømte, der meddeles tilladelse til strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol. For så vidt angår den straffetidsberegning, som skal foretages efter straffuldbyrdelsens iværksættelse, jf. den almindelige regel i straffuldbyrdelseslovens § 14, vil KiF-afdelingernes personale modtage oplæring heri.

Som anført ovenfor bør den foreslåede afsoningsform efter Justitsministeriets opfattelse indebære stort set samme begrænsninger i den dømtes bevægelsesfrihed m.v. som afsoning i et fængsel. Bl.a. med henblik på kontrol af, at den dømte indfinder sig på sin bopæl på det tidspunkt, hvor den pågældende har pligt hertil, samt opholder sig på bopælen inden for de af tilsynsmyndigheden fastsatte tidsrum, er det efter Justitsministeriets opfattelse nødvendigt, at samtlige dømte, der

udstår straf på bopælen, overvåges elektronisk. Dette svarer i øvrigt til, hvad der gælder efter den svenske ordning for straffuldbyrdelse på bopælen.

KiF (Afdelingen i Holstebro) har anført, at afdelingen ikke finder det hensigtsmæssigt, at Kriminalforsorgen i Frihed skal foretage strafberegning i forbindelse med prøveløsladelse, idet Kriminalforsorgen i Frihed ikke har erfaring og uddannelse heri. På den baggrund har afdelingen foreslået tre alternativer (i prioriteret rækkefølge): 1) Dømte, der udstår straf på bopælen med elektronisk fodlænke m.v., skal ikke have mulighed for at blive prøveløsladt, 2) beregningen foretages af Direktoratet for Kriminalforsorgen, eller 3) der udpeges – ligesom det er tilfældet ved f.eks. institutionsanbringelse efter straffuldbyrdelseslovens § 78 – en ”moderanstalt”, der kan træffe afgørelse om en eventuel prøveløsladelse.

Som anført under pkt. 2.3.10. i lovforslagets almindelige bemærkninger, vil de almindelige retningslinjer for prøveløsladelse finde tilsvarende anvendelse på dømte, der udstår straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol. For så vidt angår straffetidsberegning henvises til det ovenfor anførte.

KiF (Afdelingen i Nykøbing Falster) har anført, at det efter afdelingens opfattelse ikke kan udelukkes, at en del af de færdselslovovertrædere, der efter forslaget vil få mulighed for at udstå straffen på bopælen med elektronisk fodlænke m.v. (dvs. typisk lovovertrædere, der tidligere har været under behandling eller udført samfundstjeneste i forbindelse med en betinget dom for overtrædelse af færdselsloven), vil foretrække afsoning i fængsel eller arresthus frem for yderligere kontrol, overvågning m.v.

Hvor stor en del af de dømte, der må formodes at vælge denne afsoningsform frem for strafafsoning i fængsel eller arresthus, må tiden vise. Af det svenske kriminalpræventive råds rapport 1999:4 fremgår imidlertid, at langt størstedelen (79 pct.) af de spritbilister, som i Sverige fik mulighed for at ansøge om strafudståelse på bopælen i perioden fra januar 1997 til juni 1998, ansøgte herom, jf. den på lovforslagets side 13 optrykte tabel.

3.2. Anvendelsesområdet for den foreslåede ordning med straffuldbyrdelse på bopælen

Rigsadvokaten har foreslået, at anvendelsesområdet for den foreslåede ordning udvides, således at bestemmelsen i den foreslåede § 78 a (lovforslagets § 1, nr. 8) i straffuldbyrdelsesloven finder anvendelse ikke kun på færdselssager, men ligeledes på mindre lovovertrædelser, der behandles sammen med færdselssagen, hvis de samtidigt påkendte øvrige lovovertrædelser isoleret set alene ville have medført bøde. Om baggrunden for forslaget har Rigsadvokaten anført, at det ellers må forudses, at personer, der samtidig med en tiltale for overtrædelse af færdselsloven er tiltalt for andre lovovertrædelser, vil forsøge at få straffesagen opdelt i to dele med henblik på, at få

færdselssagen afgjort for sig. Dette vil medføre en forhaling af sagerne og et øget ressourceforbrug hos anklagemyndigheden og domstolene.

Politimesterforeningen kan på baggrund af de positive erfaringer fra Sverige tiltræde, at afsøningsformen indføres for personer, der er idømt op til 3 måneders fængsel for færdselslovovertrædelser.

Advokatrådet har anført, at anvendelsesområdet for straffuldbyrdelse på bopælen med elektronisk fodlænke m.v. med henblik på at indhøste erfaringer med ordningen med fordel kan udvides til også at omfatte andre kriminalitetsformer end færdselslovovertrædelser, herunder navnlig i forhold til unge lovovertrædere.

KRIM har anført, at det efter foreningens opfattelse er i strid med den almindelige retsfølelse i samfundet, at personer, der er dømt for personfarlig kriminalitet som spirituskørsel, i det væsentlige er den eneste persongruppe, der omfattes af ordningen med straffuldbyrdelse på bopælen. Således vil mange af de – navnlig unge – tidligere ustraffede personer, der straffes med fængsel for værtshusslagsmål, enkeltstående brugstyveri af bil, bagatelagtig omgang med euforiserende stoffer eller enkeltstående tyverier i høj grad kunne profitere af et tilbud om straffuldbyrdelse på bopælen frem for strafafsoning i et fængsel.

Dansk Retspolitisk Forening har anført, at det – på baggrund af de svenske erfaringer ordningen – forekommer rimeligt, at en ordning med straffuldbyrdelse på bopælen i første omgang begrænses til færdselslovovertrædere. Imidlertid finder foreningen, at det allerede nu bør overvejes, om ikke en større gruppe lovovertrædere vil kunne inddrages under ordningen, som det er tilfældet efter den svenske ordning.

KiF (afdelingerne i Københavns Amt Nord-øst, Vestegnen og København samt afdelingen for Samfundstjeneste) har ligeledes anført, at en ordning med straffuldbyrdelse på bopælen i første omgang bør begrænses til at omfatte personer, der er idømt op til 3 måneders fængsel for færdselslovovertrædelser.

Som anført under pkt. 2.3.2.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger finder Justitsministeriet, at en ordning med straffuldbyrdelse på bopælen i første omgang bør begrænses til færdselslovovertrædere, som i Sverige også udgør langt den største enkeltgruppe af de dømte, der får tilladelse til at udstå straf på bopælen med elektronisk fodlænke m.v. I Sverige har man samlet set haft de mest positive erfaringer med denne gruppe af dømte.

I overensstemmelse hermed er det i den foreslåede bestemmelse i § 78 a, stk. 1, i straffuldbyrdesloven fastsat, at personer, der er idømt fængselsstraf i indtil 3 måneder for overtrædelse af

færdselsloven, efter ansøgning kan meddeles tilladelse til at udstå straffen på bopælen med elektronisk fodlænke m.v. Denne begrænsning i ordningens anvendelsesområde indebærer, at en person, der under samme straffesag dømmes for ikke blot at have overtrådt færdselsloven, men også anden lovgivning (det være sig enten en straffelovsovertrædelse eller en særlovsovertrædelse), for hvilke lovovertrædelser der udmåles en fælles straf af fængsel, jf. princippet i straffelovens § 88, stk. 1, er afskåret fra at udstå frihedsstraffen på bopælen.

En undtagelse herfra gælder dog i tilfælde, hvor den dømte før, samtidig med eller efter den dom for overtrædelse af færdselsloven, som den pågældende ønsker at udstå på bopælen med elektronisk fodlænke m.v., er idømt eller har vedtaget en bøde for overtrædelse af anden lovgivning. Er en person således f.eks. idømt en fængselsstraf på 3 måneder for overtrædelse af færdselsloven og ved samme dom en bøde på 10.000 kr. for overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven, kan den pågældende udstå frihedsstraffen på bopælen, hvis betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt, jf. pkt. 2.3.2.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det er i retsplejelovens § 705, stk. 1, fastsat, at strafforfølgning mod en person for flere lovovertrædelser bør ske under samme sag. Justitsministeriet finder på den baggrund ikke, at begrænsningen i den foreslåede ordnings anvendelsesområde indebærer en væsentlig risiko for forhaling af sagerne og et øget ressourceforbrug hos anklagemyndigheden og domstolene.

Hvorvidt ordningen senere skal udvides til at omfatte andre lovovertrædere, bør efter Justitsministeriets opfattelse afhænge af de erfaringer, som opnås gennem ordningens anvendelse i praksis.

KiF (Afdelingen i Nykøbing Falster) har anført, at også personer, der skal fuldbyrde forvandlingsstraf, samt personer, der er idømt en delvis betinget dom, bør få adgang til straffuldbyrdelse på bopælen med elektronisk fodlænke m.v.

Efter straffuldbyrdelseslovens § 90, stk. 1, skal bøder betales til politiet. Betales bøden ikke, inddrives den, medmindre politiet skønner, at inddrivelse ikke er mulig eller væsentligt vil forringe den pågældendes levevilkår, jf. lovens § 91, stk. 1. Betales eller inddrives bøden ikke, kan der træffes afgørelse om, at forvandlingsstraf af fængsel skal træde i stedet for bøden. Reglerne om betingelserne herfor og om fastsættelse af forvandlingsstraffen findes i straffelovens §§ 53-55. Bødebekendtgørelsen, jf. bekendtgørelse nr. 394 af 17. maj 2001 om opkrævning og inddrivelse m.v. af bøder, konfiskationsbeløb og sagsomkostninger samt den administrative behandling af sager om eftergivelse af bøder og konfiskationsbeløb, indeholder nærmere regler om afgørelse om forvandlingsstraf. Det følger af bødebekendtgørelsens kapitel 7 bl.a., at en afgørelse om forvandlingsstraf ikke må træffes, hvis skyldneren er under 18 år eller ikke kan antages at have betalingsevne.

På baggrund af det anførte, hvorefter en afgørelse om, at forvandlingsstraf skal træde i stedet for bøde, kun træffes, hvis skyldneren må antages at være i stand til at betale, men ikke vil betale (f.eks. i tilfælde, hvor skyldner afviser et tilbud om afdragsvis betaling afpasset efter den pågældendes betalingssevne), bør den pågældende efter Justitsministeriets opfattelse ikke have mulighed for at udstå forvandlingsstraffen på bopælen med elektronisk fodlænke m.v.

Efter straffelovens § 58 kan retten bestemme, at en del af den forskyldte straf, dog højst 6 måneder, skal fuldbyrdes, mens dommen i øvrigt gøres betinget, hvis anvendelse af ubetinget dom skønnes påkrævet, men oplysningerne om tiltaltes personlige forhold taler for anvendelse af betinget dom efter lovens § 56. En sådan dom kaldes en kombinationsdom.

En person, der idømmes fængselsstraf udelukkende for en færdselslovovertrædelse, vil typisk ikke blive idømt en kombinationsdom, men derimod enten en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste eller alkoholistbehandling eller en ubetinget dom. Måtte det imidlertid i praksis forekomme, at en person i tilfælde, hvor retten finder det påkrævet, at ubetinget dom bringes i anvendelse, men hvor den dømte har sådanne gode personlige forhold, at højst 3 måneder af den samlede straf skal fuldbyrdes, mens resten gøres betinget, kan Justitsministeriet tilslutte sig, at den pågældende får mulighed for at udstå den ubetingede del af straffen på bopælen, hvis den pågældende i øvrigt opfylder betingelserne herfor. Lovforslagets bemærkninger er udformet i overensstemmelse hermed.

3.3. Betingelser for meddelelse af tilladelse

3.3.1. Generelt

Advokatrådet, KiF (afdelingerne i Nykøbing Falster, Århus Nord og Århus Syd) har anført, at mange ikke vil kunne opfylde de krav, der stilles til bl.a. bolig og arbejde, og dermed vil være afskåret fra straffuldbyrdelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol.

Den foreslåede ordning er en alternativ måde at udstå frihedsstraf på, hvorfor afsoningsformen efter Justitsministeriets opfattelse bør indebære stort set samme begrænsninger i den dømtes bevægelsesfrihed m.v. som afsoning i et fængsel. Sådanne begrænsninger i den dømtes bevægelsesfrihed nødvendiggør bl.a., at den dømte har en bolig, hvor den dømte kan opholde sig i afsoningsperioden, og hvor der kan ske den fornødne overvågning. Beskæftigelseskravet er navnlig begrundet i resocialiseringshensyn. Der henvises i øvrigt til pkt. 3.3.2. og 3.3.3. nedenfor, hvor kravene til bolig og beskæftigelse er nærmere omtalt.

3.3.2. Bolig

KiF (Afdelingen på Bornholm) har anført, at boligkravet bør anses for opfyldt, selv om den dømtes bolig er af midlertidig karakter, hvis den pågældende kan bo der i hele afsoningsperioden, og det er muligt at etablere de nødvendige tekniske kontrolforanstaltninger.

KiF (afdelingerne i Roskilde og Nykøbing Falster) har anført, at det bør præciseres, om personer, der f.eks. bor i sommerhus, klubværelse, bofællesskab eller et lejet værelse, kan anses for at opfylde boligkravet. Afdelingen i Nykøbing Falster har i den forbindelse anført, at en campingvogn efter omstændighederne kan være en bedre bolig end f.eks. et lejet værelse.

Under pkt. 2.3.3.1. i lovforslagets bemærkninger har Justitsministeriet præciseret, at kravet til den dømtes boligforhold som udgangspunkt ikke kan anses for opfyldt, hvis den dømte f.eks. bor på hotel, herberg, i campingvogn eller under lignende boligforhold af midlertidig karakter, men at der i hvert enkelt tilfælde må foretages en konkret vurdering af den dømtes boligforhold med henblik på at afklare, om den dømtes boligforhold i det konkrete tilfælde er af en sådan karakter, at straffuldbyrdelse rent praktisk kan finde sted under intensiv overvågning og kontrol.

3.3.3. Beskæftigelse

Advokatrådet, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Retspolitisk Forening samt KiF (afdelingerne i Vestsjælland og Århus Nord) har anbefalet, at de relevante myndigheder inddrages for at forbedre arbejdsløse færdselslovovertræderes muligheder for at få arbejde eller aktivering under straffuldbyrdelsen på bopælen.

Spørgsmålet om beskæftigelse vil blive taget op i bl.a. Kontaktgruppen mellem Kriminalforsorgen, Socialministeriet og Beskæftigelsesministeriet i forbindelse med ordningens nærmere tilrettelæggelse. Der henvises i øvrigt til det umiddelbart nedenfor anførte.

KiF (Afdelingen på Fyn, Afdelingen for Samfundstjeneste samt afdelingerne i Århus Syd, Århus Nord, Nykøbing Falster, Københavns Amt Nord-øst, Vestegnen og København) har anført, at det næppe er realiserbart, at afdelingerne ved henvendelse til andre myndigheder kan være den dømte behjælpelig med at skaffe et arbejde m.v. KiF (Afdelingen på Fyn samt afdelingerne i Roskilde, Nykøbing Falster og Århus Syd) har endvidere anført, at det bør præciseres i lovforslagets bemærkninger, hvorledes der skal forholdes med hensyn til personer i aktivering, personer, der modtager sygedagpenge, samt personer, der modtager arbejdsløshedsunderstøttelse, dagpenge m.v.

Efter lovforslaget er det en betingelse for meddelelse af tilladelse til strafudståelse på bopælen, at den dømte har beskæftigelse i form af arbejde, uddannelse eller lignende, samt at den pågæl-

dendes beskæftigelsesforhold er af en sådan beskaffenhed, at straffuldbyrdelsen rent praktisk kan gennemføres under intensiv overvågning og kontrol, dvs. at det i fuldbyrdelsesperioden kan kontrolleres, at den dømte overholder vilkåret om at være beskæftiget. Er den dømte i f.eks. aktivering eller jobtræning i hele fuldbyrdelsesperioden, må beskæftigelseskravet anses for opfyldt.

Er den dømte derimod uden beskæftigelse, f.eks. fordi den pågældende er arbejdsløs, vil den dømte – ligesom efter den svenske ordning – som udgangspunkt ikke kunne meddeles tilladelse til strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, jf. pkt. 2.3.3.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger. Det er imidlertid forudsat, at kriminalforsorgen i sådanne tilfælde bør formidle kontakt til myndigheder, institutioner eller personer, der efter anden lovgivning kan være den dømte behjælpelig med at finde et arbejde eller lignende. Der er udelukkende tale om kontaktformidling til de relevante sociale og beskæftigelsesmæssige myndigheder på samme måde, som kriminalforsorgen f.eks. efter straffuldbyrdelseslovens § 84 tilbyder prøveløsladte vejledning og bistand med hensyn til bl.a. den pågældendes beskæftigelsesmæssige forhold. Spørgsmålet vil i øvrigt blive taget op i bl.a. Kontaktgruppen mellem Kriminalforsorgen, Socialministeriet og Beskæftigelsesministeriet i forbindelse med ordningens nærmere tilrettelæggelse.

For så vidt angår f.eks. folkepensionister, førtidspensionister og efterlønsmodtagere, der typisk er uden beskæftigelse i form af arbejde eller uddannelse, er det i forslaget forudsat, at denne gruppe vil kunne anses for at opfylde beskæftigelseskravet ved deltagelse i dagcenteraktiviteter, programvirksomhed i kriminalforsorgsregi eller lignende, jf. pkt. 2.3.3.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

KiF (Afdelingen på Bornholm og Afdelingen i Nykøbing Falster) har anført, at det formentlig vil være vanskeligt at få etableret en kontaktpersonsordning, ikke mindst på større arbejdspladser.

I tilfælde, hvor indsatte i landets fængsler eller arresthuse har frigang til arbejde m.v., er der generelt ikke problemer med at få etableret kontaktpersonsordninger, hvorfor der efter Justitsministeriets opfattelse ikke er grundlag for at antage, at der vil være særlige vanskeligheder forbundet med at få etableret kontaktpersonsordninger for så vidt angår dømte, der meddeles tilladelse til strafudståelse på bopælen med elektronisk fodlænke m.v.

KiF (Afdelingen på Fyn samt afdelingerne i Nykøbing Falster, Århus Syd og Århus Nord) samt Dansk Socialrådgiverforening har anført, at det findes problematisk at anvende samfundstjenestesteder som et beskæftigelsesalternativ, idet disse tjenestesteder bør forbeholdes personer, der er idømt betingede domme med vilkår om samfundstjeneste, mens **KiF (afdelingerne i Københavns Amt Nord-øst, Vestegnen og København samt afdelingen for Samfundstjen-**

ste) har anført, at dømte uden beskæftigelse bør tilbydes ulønnet beskæftigelse på et samfundstjenestested, ligesom kriminalforsorgens egne institutioner bør kunne komme i betragtning som beskæftigelsessted.

Efter forslaget er en tilladelse til strafudståelse på bopælen som nævnt ovenfor bl.a. betinget af, at den dømte har sådanne beskæftigelsesforhold i form af arbejde eller uddannelse, at straffuldbyrdelsen kan finde sted under intensiv overvågning og kontrol. Der pålægges ikke med dette lovforslag kriminalforsorgen en pligt til at tilbyde dømte, der ikke opfylder dette krav, beskæftigelse.

Kriminalforsorgens samfundstjenestesteder bør efter Justitsministeriets opfattelse først og fremmest forbeholdes den gruppe af personer, der idømmes betingede domme med vilkår om samfundstjeneste. En færdselslovovertræder, der ansøger om tilladelse til strafudståelse på bopælen med elektronisk fodlænke m.v., vil derfor som altovervejende hovedregel ikke kunne tilbydes beskæftigelse på et samfundstjenestested. Opfylder en færdselslovovertræder imidlertid – når bortses fra beskæftigelseskravet – samtlige de betingelser, som en tilladelse til strafudståelse er betinget af, og måtte der være ledig kapacitet på et af de samfundstjenestesteder, som den pågældende KiF-afdeling disponerer over, vil den dømte efter omstændighederne kunne tilbydes ulønnet beskæftigelse på det pågældende samfundstjenestested.

Ligesom personer, der er idømt en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, ikke kan udføre samfundstjeneste i kriminalforsorgens institutioner, kan heller ikke personer, der meddeles tilladelse til strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, tilbydes beskæftigelse i kriminalforsorgens institutioner. Beskæftigelse i disse institutioner er begrænset til de indsatte i institutionerne.

3.3.4. Samtykke

Rigsadvokaten har foreslået, at det præciseres, i hvilken form samtykke efter den foreslåede bestemmelse i § 78 b, stk. 1, nr. 4 (lovforslagets § 1, nr. 8) i straffuldbyrdelsesloven skal foreligge.

Samtykke fra de personer, der har samme bopæl som den dømte, og som er over 18 år, vil skulle foreligge skriftligt. Der vil blive fastsat nærmere regler herom i de administrative forskrifter, som vil blive udstedt med hjemmel i de foreslåede bestemmelser i § 78 a, stk. 2, og § 78 d, stk. 3, i straffuldbyrdelsesloven.

Dansk Socialrådgiverforening, KiF (afdelingerne i Århus Nord, Århus Syd, Roskilde, Nykøbing Falster og Vestsjælland) har vedrørende samtykkekravet bl.a. anført, at dette vil kunne

medføre problemer for relationerne i en familie eller et parforhold, herunder vil der kunne opstå konflikter, der medfører, at et meddelt samtykke tilbagekaldes.

Samtykkekravet vil – ligesom de begrænsninger i den dømtes bevægelsesfrihed, som den pågældende i fuldbyrdelsesperioden er underlagt – efter omstændighederne kunne medføre problemer i f.eks. familiemæssig sammenhæng. Imidlertid nødvendiggør (ligesom i Sverige) de fuldbyrdelsesforanstaltninger, som er forbundet med strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, at tilsynsmyndigheden har adgang til den dømtes bolig. Justitsministeriet finder det derfor nødvendigt at betinge anvendelse af ordningen af, at personer over 18 år med samme bopæl som den dømte giver samtykke til, at afsoningen sker i det fælles hjem.

KiF (afdelingerne på Bornholm samt afdelingerne i Roskilde og Nykøbing Falster) har anført, at det bør præciseres, hvilke personer der skal meddele samtykke til den dømtes straffuldbyrdelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol.

Det er i lovforslaget præciseret, at samtykke skal indhentes fra samtlige de personer, der berøres direkte af den dømtes straffuldbyrdelse på den fælles bopæl, jf. pkt. 2.3.3.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger. Der skal således indhentes samtykke fra den dømtes ægtefælle, samlever, hjemmeboende børn over 18 år m.fl.

Samtykkekravet skyldes bl.a., at der i boligen skal installeres elektronisk overvågningsudstyr, ligesom den overvågning og kontrol, der finder sted i fuldbyrdelsesperioden, består i uanmeldte kontrolbesøg på bopælen. Disse fuldbyrdelsesforanstaltninger nødvendiggør, at kriminalforsorgen har adgang til boligen.

3.4. Vilkår

3.4.1. Deltagelse i programaktiviteter, herunder behandlingsprogrammer

KiF (Afdelingen på Bornholm) har anført, at det – henset til det begrænsede antal personer på Bornholm, der vil blive meddelt tilladelse til strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol – formentlig vil være vanskeligt at etablere programaktiviteter.

Direktoratet for Kriminalforsorgen vil nærmere overveje, hvordan ordningen mest hensigtsmæssigt skal tilrettelægges på Bornholm, hvor det må antages, at antallet af personer, der vil blive meddelt tilladelse til strafudståelse på bopælen med elektronisk fodlænke m.v., vil være relativt beskedent.

KiF (afdelingerne i Københavns Amt Nord-øst, Vestegnen og København samt afdelingen for Samfundstjeneste) har anført, at det må antages at ville være forbundet med visse vanskeligheder at finde et program, der dækker den typisk korte fuldbyrdesperiode. Der vil endvidere være vanskeligheder med at afvikle programmer gruppevis henset til det relativt lave antal straffasonere.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 78 c, stk. 1, nr. 6, i straffuldbyrdesloven (forslagets § 1, nr. 8) er det et vilkår, at den dømte deltager i et program efter tilsynsmyndighedens nærmere bestemmelse, der har til formål at forbedre den pågældendes muligheder for fremover at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

Programvirksomheden vil foregå i kriminalforsorgeri. Programindholdet er endnu ikke endeligt fastlagt, men der vil kunne blive tale om, at den dømte skal deltage i enten et egentligt kursusprogram, hvor elementer som f.eks. holdninger til kriminalitet, forebyggelse af tilbagefald m.v. vil indgå, eller i en særlig foredragsrække eller lignende, jf. pkt. 2.3.3.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger. Ved afgørelsen af, hvilket program den dømte skal pålægges at deltage i, vil bl.a. den dømtes behov for bistand, støtte og vejledning samt den tidsmæssige udstrækning af fuldbyrdesperioden blive tillagt vægt.

KiF (afdelingerne i Århus Nord og Nykøbing Falster) har anført, at dømte, der bor uden for byområder, på grund af de begrænsede muligheder for offentlig transport vil få vanskeligt ved at deltage i relevante behandlingstiltag og programaktiviteter. Afdelingen i Nykøbing Falster har endvidere anført, at det ikke af lovforslaget fremgår, hvem der skal forestå afviklingen af den programvirksomhed, som de dømte skal deltage i.

Programvirksomheden vil som nævnt finde sted i kriminalforsorgeri. Den dømte vil efter forslaget selv være ansvarlig for transport til og fra det sted, hvor kursusvirksomheden eller foredragsrækken foregår.

3.3.4. Andre skemalagte aktiviteter

KiF (afdelingerne i Københavns Amt Nord-øst, Vestegnen og København samt afdelingen for Samfundstjeneste) har anført, at dømte, der fuldbyrder straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, bør kunne opholde sig 2-4 timer ugentlig uden for bopælen med henblik på personlige indkøb, tøjvask m.v., ligesom de på dage, hvor der ikke forekommer skemalagte aktiviteter, bør kunne opholde sig uden for bopælen i 1 time.

Justitsministeriet har under pkt. 2.3.5.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger præciseret, at det i den dømtes aktivitetskema – ligesom det er tilfældet efter den svenske ordning – vil blive

fastsat, inden for hvilke tidsrum den dømte kan forlade sin bopæl med henblik på foretagelse af personlige indkøb, tøjvask m.v. (2-4 timer ugentlig), ligesom det i aktivitetskemaet vil blive fastsat, at den dømte på dage, hvor den pågældende ikke har aktiviteter uden for sin bopæl, f.eks. i weekender og på helligdage, vil have tilladelse til 1 times dagligt ophold uden for boligen.

3.5. Gennemførelse af tilsyn, kontrol m.v.

KiF (Afdelingen på Bornholm samt afdelingerne i Roskilde, Århus Nord, Nykøbing Falster og Vestsjælland), Dansk Socialrådgiverforening samt Arresthuset i Hobro har anført, at krav om fastnettelefon vil begrænse den gruppe af dømte, der vil kunne anvende ordningen. Dansk Socialrådgiverforening har i den forbindelse anført, at der bør sikres mulighed for, at det offentlige afholder udgifterne til telefon for så vidt angår dømte, der ikke har økonomisk mulighed for at betale selv.

Justitsministeriet har i lovforslaget præciseret, at det ikke efter den danske ordning vil blive et krav, at den dømte har fastnettelefon, jf. pkt. 2.3.5.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger. Den modtager, der skal placeres i den dømtes bolig, forventes at have indbygget en mobiltelefon og skal derfor alene tilsluttes elforsyningen.

KiF (Afdelingen i Nykøbing Falster) har vedrørende kontrolbesøg på den dømtes bopæl anført, at der foreligger en sikkerhedsrisiko ved uanmeldte kontrolbesøg på bopælen, idet det er usikkert, hvordan den dømte vil reagere. Dette gælder ikke mindst i tilfælde, hvor der på stedet træffes afgørelse om midlertidig overførsel af den dømte til fængsel eller arresthus. Det bør på den baggrund nærmere overvejes altid at lade to medarbejdere deltage i uanmeldte besøg på bopælen.

Ordningen forventes tilrettelagt således, at to medarbejdere vil skulle deltage i uanmeldte kontrolbesøg på den dømtes bopæl.

3.6. Tilbagekaldelse af tilladelse

Rigsadvokaten har anført, at det i bemærkningerne til bestemmelsen om tilbagekaldelse af en tilladelse til straffuldbyrdelse med elektroniske fodlænker m.v. i den foreslåede § 78 e (lovforslagets § 1, nr. 8) i straffuldbyrdelsesloven bør præciseres, om der er adgang til domstolsprøvelse efter straffuldbyrdelseslovens § 112.

Som anført under pkt. 2.1.6. i lovforslagets almindelige bemærkninger, kan visse af kriminalforsorgens særligt indgribende afgørelser i henhold til straffuldbyrdelsesloven kræves indbragt for domstolene efter bestemmelsen i straffuldbyrdelseslovens § 112. Opregningen af de afgørelser,

der efter denne bestemmelse kan kræves indbragt for domstolene, er udtømmende. På den baggrund har Justitsministeriet ikke fundet det nødvendigt i bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i § 78 e at anføre, at Direktoratet for Kriminalforsorgens afgørelse om tilbagekaldelse af en tilladelse til strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol ikke kan indbringes for domstolene i medfør af straffuldbyrdelseslovens § 112.

Politiforbundet i Danmark har anført, at en tilladelse til strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol efter forbundets opfattelse *skal* tilbagekaldes, hvis den dømte under fuldbyrdelsen overtræder vilkårene for den meddelte tilladelse, medmindre den skete vilkårs-overtrædelse er af bagatelagtig karakter. På den baggrund har forbundet foreslået, at den foreslåede bestemmelse i § 78 e i straffuldbyrdelsesloven (lovforslagets § 1, nr. 8) formuleres således, at en tilladelse ”*skal*” tilbagekaldes frem for ”*kan*”tilbage kaldes.

Som anført under pkt. 2.3.7.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger, forudsættes det, at tolerancen over for vilkårsovertrædelser skal være meget lav. Opholder den dømte sig f.eks. ikke på sin bopæl inden for de af tilsynsmyndigheden fastsatte tidsrum, udebliver den dømte helt eller delvis fra sit arbejde, uddannelse eller lignende, møder den dømte ikke op til den programvirksomhed eller det behandlingsprogram, som det er blevet pålagt den pågældende at deltage i, eller overholder den dømte ikke vilkåret om ikke at indtage alkohol, euforiserende stoffer m.v., skal tilladelsen som altovervejende hovedregel tilbagekaldes, jf. herved pkt. 2.3.8.5. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Imidlertid vil der være tilfælde, hvor den meddelte tilladelse – uanset om den dømte objektivt måtte have overtrådt et vilkår – ikke bør tilbagekaldes. Dette gælder f.eks. i tilfælde, hvor den dømtes overtrædelse er enkeltstående og helt bagatelagtig, eller der i øvrigt foreligger særlige omstændigheder. På den baggrund har Justitsministeriet formuleret den foreslåede bestemmelse i § 78 e, stk. 1 og 2, som en ”kan”-bestemmelse frem for en ”skal”-bestemmelse.

Advokatrådet har anført, at overførsel af den dømte til fængsel eller arresthus i umiddelbar forbindelse med, at den pågældende underrettes om tilbagekaldelse af en tilladelse til strafudståelse på bopælen, umiddelbart synes unødigt indgribende i forhold til den dømte, der vil opleve overførslen lige så indgribende som en varetægtsfængsling. Der vil endvidere skulle reserveres et vist antal ”frie” afsoningspladser med henblik på at kunne gennemføre en sådan hurtig overførsel. På baggrund af det anførte har Advokatrådet foreslået, at den dømte indkaldes til afsoning af reststraffen på helt sædvanlig vis.

Efter Justitsministeriets opfattelse ville en ordning, hvorefter en person, hvis tilladelse til strafudståelse på bopælen med elektronisk fodlænke m.v. tilbagekaldes på grund af én eller flere vilkårsovertrædelser, kunne forblive i frihed, indtil den pågældende på et senere tidspunkt måtte

blive indkaldt til afsoning af reststraffen i et fængsel eller arresthus, være uacceptabel. Når den dømte begår en vilkårsovertrædelse, bør reaktionen være konsekvent. Den dømte skal derfor efter forslaget straks overføres til fortsat afsoning i fængsel eller arresthus, hvis straffuldbyrdelsen på bopælen på tidspunktet for tilladelsens tilbagekaldelse er påbegyndt. Dette vil den dømte i øvrigt inden fuldbyrdelsens iværksættelse blive gjort bekendt med, jf. herved den foreslåede bestemmelse i § 78 d, stk. 1, 2. pkt., i straffuldbyrdelsesloven, hvorefter tilsynsmyndigheden vejleder den dømte om de rettigheder og pligter, som tilsynet og de for fuldbyrdelsen fastsatte vilkår indebærer, herunder om virkninger af vilkårsovertrædelser.

3.7. Midlertidig overførsel til fængsel eller arresthus

KiF (afdelingerne på Bornholm og Fyn samt afdelingerne i Roskilde og Nykøbing Falster) har anført, at det bør præciseres, hvilket fængsel eller arresthus der er forpligtet til at modtage en person, som midlertidigt overføres til fængsel eller arresthus. Afdelingerne har endvidere anført, at det bør præciseres, hvem der er ansvarlig for transporten og udgifterne i den forbindelse, herunder i tilfælde, hvor den dømte f.eks. udviser en aggressiv adfærd.

I forbindelse med ordningens nærmere tilrettelæggelse vil det blive fastlagt, hvilke institutioner der skal modtage dømte, hvis tilladelse til strafudståelse på bopælen med elektronisk fodlænke m.v. tilbagekaldes.

Spørgsmålet om, hvem (kriminalforsorgens personale eller politiet) der rent praktisk skal forestå overførslen af dømte, som får tilbagekaldt deres tilladelse til strafudståelse på bopælen, til fængsel eller arresthus, vil blive afklaret mellem Rigspolitechefen og Direktoratet for Kriminalforsorgen.

KiF (Afdelingen på Fyn) har rejst det spørgsmål, om den dømte, der er blevet tilbageført til fængsel eller arresthus, er berettiget til erstatning, hvis Direktoratet for Kriminalforsorgen efterfølgende måtte træffe afgørelse om, at den meddelte tilladelse ikke skal tilbagekaldes.

Som anført under pkt. 2.3.12. i lovforslagets almindelige bemærkninger, er der efter straffuldbyrdelseslovens § 107 mulighed for at tillægge erstatning på objektivi grundlag i anledning af andre uforskyldte indgreb under straffuldbyrdelsen m.v. end de i straffuldbyrdelseslovens § 106 nævnte. Straffuldbyrdelseslovens § 107 finder tilsvarende anvendelse på dømte, der udstår straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol. Hvorvidt erstatning skal tillægges, vil bero på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde.

KiF (afdelingerne i Nykøbing Falster, Københavns Amt Nord-øst, Vestegnen og København samt afdelingen for Samfundstjeneste) har anført, at der – ligesom det er tilfældet ved

f.eks. institutionsanbringelse efter straffuldbyrdelseslovens § 78 – bør udpeges en ”moderanstalt”, der vil være forpligtet til at modtage en dømt, hvis tilladelse til strafudståelse på bopælen tilbagekaldes. KiF (afdelingerne i Københavns Amt Nord-øst, Vestegnen og København samt afdelingen for Samfundstjeneste) har i den forbindelse anført, at ”moderanstalten” – efter indstilling fra den enkelte KiF-afdeling – bør træffe afgørelse om en eventuel prøveløsladelse.

Som anført ovenfor vil det i forbindelse med ordningens nærmere tilrettelæggelse blive fastlagt, hvilke institutioner der skal modtage dømte, hvis tilladelse til strafudståelse på bopælen med elektronisk fodlænke m.v. tilbagekaldes, ligesom KiF's personale vil modtage oplæring i straffetidsberegning og udfærdigelse af prøveløsladelsesresolutioner. Der er efter Justitsministeriets opfattelse derfor ikke grundlag for at udpege en ”moderanstalt” i tilfælde, hvor dømte meddeles tilladelse til strafudståelse på bopælen med elektronisk fodlænke m.v.

3.8. Ikrafttræden

Præsidenten for Vestre Landsret har anført, at den foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelse vil kunne indebære, at visse byretsdomme, der ellers ikke ville blive anket, ankes med henblik på opnåelse af endelig dom efter lovens ikrafttræden, hvilket i givet fald vil medføre en ekstra belastning af landsretterne.

Justitsministeriet er opmærksom på, at den ikrafttrædelsesbestemmelse, som følger af det lovudkast, som har været sendt i høring (dvs. ikrafttræden den 1. juli 2005 med virkning for personer, der idømmes fængselsstraf efter denne dato), indebærer en risiko for, at visse byretsdomme ankes med henblik på opnåelse af endelig dom efter denne dato. Den omstændighed, at den dømte selv vil blive pålagt at betale omkostningerne ved en sådan anke, hvis byretsdommen stadfæstes, vil dog formentlig begrænse antallet af sådanne ”forsinkelsesanker”.

Justitsministeriet har dog i det fremsatte lovforslag ændret ikrafttrædelsesbestemmelsen med henblik på at sikre, at ordningen kan finde anvendelse umiddelbart efter lovens ikrafttræden. Efter det fremsatte forslag skal loven fortsat træde i kraft den 1. juli 2005 for så vidt angår de foreslåede regler om straffuldbyrdelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol. Imidlertid vil alle personer, der idømmes ubetinget frihedsstraf for færdselslovovertrædelser efter 1. maj 2005, kunne ansøge Direktoratet for Kriminalforsorgen om tilladelse til strafudståelse på bopælen med elektronisk fodlænke m.v. Dette vil samtidig medvirke til at begrænse antallet af ”forsinkelsesanker”.

3.9. Tilførsel af ressourcer m.v.

KiF (afdelingerne i Århus Nord, Århus Syd, Nykøbing Falster og Vestsjælland) har anført, at de yderligere arbejdsopgaver, som KiF-afdelingerne pålægges at varetage, nødvendiggør tilførsel af ressourcer, ligesom uddannelse af KiF-afdelingernes personale er nødvendig med henblik på disses varetagelse af de nye opgaver. Det kan endvidere være nødvendigt at finde nye lokaler, idet de nuværende bygningsmæssige forhold ikke i alle tilfælde vil være tilstrækkelige, ligesom der i en række afdelinger vil skulle anskaffes yderligere tjenestekøretøjer.

Justitsministeriet er enig i, at den foreslåede ordning indebærer yderligere arbejdsopgaver for KiF-afdelingerne med deraf følgende behov for tilførsel af ressourcer. Som anført under pkt. 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger, skønnes udgifterne ved ordningen med 150 elektronisk overvågede straffasonere at udgøre 40,4 mio. kr. i 2005, heraf 20,8 mio. kr. i etableringsudgifter. Udgifterne er indbudgetteret på finansloven for 2005.

3.10. Øvrigt

Rigsadvokaten har anført, at det forudsættes, at det tydeligt vil fremgå af Kriminalregistret, at en person fuldbyrder straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, samt at politiet vil være forpligtet til straks at underrette kriminalforsorgen om nye sigtelser mod den pågældende, jf. den foreslåede bestemmelse i § 78 e, stk. 2, 1. pkt., jf. § 78 c, stk. 1, nr. 1, i straffuldbyrdsloven (lovforslagets § 1, nr. 8), hvorefter tilbagekaldelse kan finde sted, hvis den pågældende begår strafbart forhold under fuldbyrdelsen.

Det fremgår allerede i dag af Det centrale Kriminalregister, om en person er på fri fod, er varetaget i fængslet eller afsoner straf. På tilsvarende måde vil det fremgå af registret, om en dømt udstår straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol. Politiet vil skulle underrette kriminalforsorgen, såfremt der rejses ny(e) sigtelse(r) mod den pågældende. Efter lovforslagets vedtagelse vil politiet blive underrettet herom.

Dansk Retropolitisk Forening har anført, at det ikke af lovforslaget fremgår, om det er de almindelige vilkår for prøveløsladelse, der skal finde anvendelse i forbindelse med en prøveløsladelse efter afsoning på bopælen under intensiv overvågning og kontrol. Foreningen har endvidere anført, at foreningen anser det for uproportionalt, at en person, der under fuldbyrdelsen forlader sin bopæl uden for de af tilsynsmyndigheden fastsatte tidsrum, kan straffes efter bestemmelsen i straffelovens § 124, stk. 1, hvorefter den, der som anholdt eller fængslet flygter, kan straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Som anført under pkt. 2.3.10., jf. pkt. 2.1.2., i lovforslagets almindelige bemærkninger, vil de almindelige retningslinjer for prøveløsladelse finde tilsvarende anvendelse på dømte, der udstår

straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol. Således vil de almindelige prøveløsladelsesvilkår, der er nævnt i straffelovens § 39, finde tilsvarende anvendelse.

En person, der udstår straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, må efter forslaget anses som flygtet, hvis den pågældende i fuldbyrdelsesperioden forlader sin bopæl uden for de af tilsynsmyndigheden fastsatte tidsrum. Som anført under pkt. 2.3.11. i lovforslagets almindelige bemærkninger svarer dette til, hvad der gælder for indsatte i arresthuse og fængsler, samt f.eks. personer, der i medfør af straffuldbyrdelseslovens § 78 udstår fængselsstraf på hospital, i familiepleje, i egnet hjem eller institution (alternative afsoningsformer). På den baggrund er Justitsministeriet ikke enig i, at muligheden for straf for overtrædelse af straffelovens § 124, stk. 1, i førnævnte tilfælde må anses for uproportional.

Statsfængslet i Renbæk har anført, at den kompetence til foretagelse af strafberegning og prøveløsladelse, der efter forslaget tillægges KiF-afdelingerne, bør udvides, således at kompetencen udvides til også at omfatte personer, der i medfør af straffuldbyrdelseslovens § 78 udstår frihedsstraf i kriminalforsorgens pensioner og i institutioner m.v. uden for kriminalforsorgen.

Efter Justitsministeriets opfattelse bør den gældende ordning for foretagelse af strafberegning og prøveløsladelse for så vidt angår dømte, der afsoner fængselsstraf i kriminalforsorgens pensioner og i institutioner m.v. uden for kriminalforsorgen, jf. straffuldbyrdelseslovens § 78, ikke ændres på nuværende tidspunkt, idet ordningen fungerer tilfredsstillende.

KiF (afdelingerne i Københavns Amt Nord-øst, Vestegnen og København samt afdelingen for Samfundstjeneste) har anført, at afdelingerne går ud fra, at de almindelige regler om weekendudgang finder tilsvarende anvendelse på personer, der fuldbyrder straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol.

Reglerne i straffuldbyrdelseslovens §§ 36-50 og bekendtgørelse nr. 825 af 26. juli 2004 om udgang til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (udgangsbekendtgørelsen), har til formål bl.a. at sikre, at indsatte kan bevare og eventuelt udbygge kontakten til samfundet uden for institutionen, herunder bevare kontakten f.eks. til familien.

For så vidt angår dømte, der efter forslaget meddeles tilladelse til strafudståelse på bopælen, gør samme hensyn sig ikke gældende. F.eks. opholder den dømte sig i fuldbyrdelsesperioden på sin bopæl og har således derved mulighed for at bevare kontakten til familie og venner. På den baggrund finder Justitsministeriet ikke, at de almindelige regler om weekendudgang m.v. bør finde anvendelse på den gruppe af dømte, der udstår straf på bopælen med elektronisk fodlænke m.v.

KiF (afdelingerne i Nykøbing Falster og Roskilde) har anført, at det bør overvejes at etablere en mulighed for, at personer, der fuldbyrder straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, får mulighed for ”udgang” svarende til den adgang, som indsatte i kriminalforsorgens institutioner har i medfør af § 31 i bekendtgørelse nr. 110 af 4. marts 2002 om udgang til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (udgangsbekendtgørelsen).

Justitsministeriet er enig med KiF-afdelingerne i, at dømte, der udstår straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, bør have mulighed for konkret at opnå tilladelse til at forlade sin bopæl, når vægtige grunde taler herfor.

På den baggrund er det i lovforslaget præciseret, at tilsynsmyndigheden i fuldbyrdesperioden vil kunne tillade, at den dømte forlader sin bopæl af dels humanitære grunde (f.eks. med henblik på at besøge en nærstående person, som er alvorligt syg, eller med henblik på deltagelse i en nærståendes begravelse), dels i tilfælde, hvor den dømtes tilstedeværelse er påkrævet, f.eks. med henblik på at møde i retten som vidne, jf. herved pkt. 2.3.5.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

KiF (Afdelingen på Bornholm) har anført, at det i udkantsområder, herunder på Bornholm, må forventes, at antallet af personer, der fuldbyrder straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, i perioder vil være meget begrænset. Også i sådanne perioder vil et døgnberedskab imidlertid være nødvendigt, hvilket efter afdelingens opfattelse medfører en uforholdsmæssig belastning af KiF-afdelingens personale. På baggrund af det anførte har afdelingen foreslået, at ordningen med straffuldbyrdelse på bopælen gennemføres i én eller flere perioder over året, hvor flere dømte afsoner samtidigt.

Direktoratet for Kriminalforsorgen vil – som anført ovenfor – nærmere overveje, hvordan ordningen mest hensigtsmæssigt skal tilrettelægges på Bornholm.

4. Begrænset fællesskab for ”negativt stærke” indsatte m.v.

4.1. Generelt

Politimesterforeningen er – på baggrund af erfaringerne fra bl.a. Statsfængslet i Nyborg – enig i, at problemerne med at håndtere ”negativt stærke” indsatte i kriminalforsorgens institutioner er så betydelige, at der er behov for skærpede regler for at forebygge og imødegå den forstærkede risiko, disse indsatte udgør for medindsatte, personale og andre i institutionerne. Politimesterforeningen kan på den baggrund tiltræde de foreslåede regler.

KRIM har anført, at der efter foreningens opfattelse ikke er blevet grupper af indsatte, som generelt er blevet vanskeligere at håndtere gennem de senere år. Derimod er der personalegrupperinger, som bidrager til mistro og angst for vold og trusler blandt de indsatte i fængslerne og arresthusene. Kriminalforsorgens ignorering af dette alvorlige problem bidrager til, at forholdene i fængslerne og arresthusene bliver mere rå og brutale. **KRIM** har endvidere anført, at de foreslåede regler efter foreningens opfattelse vil bidrage til en mere autoritær kultur i fængslerne, ligesom det formål, der tilsigtes med lovændringerne, i højere grad vil kunne opnås ved iværksættelse af de initiativer, som er nævnt i "Trivselsundersøgelsen".

Justitsministeriet er ikke enig i, at det er personalegrupperinger i kriminalforsorgens institutioner, som bidrager til mistro og angst for vold og trusler i fængslerne.

Som anført under pkt. 3.2.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger er det Justitsministeriets opfattelse, at rockere og andre "negativt stærke" indsatte (dvs. indsatte, som ved brug af vold, trusler, økonomisk udnyttelse eller anden form for udnyttelse er en styrende faktor i forhold til medindsatte, eller på anden måde søger at få personalet til at foretage eller undlade handlinger) er blevet stadigt vanskeligere at håndtere de seneste år. Af samme årsag har der siden 1999 i Vestre Fængsel og i statsfængslerne i Vridsløselille, Nyborg og Horsens været etableret særlige afdelinger for rockerne og andre "negativt stærke" indsatte.

Etableringen af disse særlige stærkeafdelinger har imidlertid ikke været tilstrækkeligt. Bl.a. har der på afdelingen for "negativt stærke" indsatte i Statsfængslet i Nyborg været store problemer med de indsatte. Navnlig på den baggrund samt efter flere særdeles voldsomme overfald på personale fra Statsfængslet i Nyborg blev det i foråret 2004 besluttet at etablere en særlig arrestafdeling i Politigårdens Fængsel med 25 særligt sikrede pladser, hvortil "negativt stærke" indsatte, som optræder alvorligt truende og/eller voldeligt, kan overføres, hvis det må anses for nødvendigt for at forebygge overgreb på personale og medindsatte. Siden ibrugtagningen af de 25 pladser i september 2004 har arrestafdelingen – som første prioritet – modtaget voldelige og truende indsatte fra statsfængslernes stærkeafdelinger. Herudover imødekommer ibrugtagningen af de 25 pladser det generelt øgede behov for flere arrestuspladser, der er indrettet til at håndtere varetægtsfanger og korttidsdømte, som er "negativt stærke" indsatte, herunder rockere.

4.2. Begrænsning af de indsattes fællesskab til cellefællesskab (lovforslagets § 1, nr. 4)

Advokatrådet har anført, at det er uomtvisteligt, at længerevarende isolation eller stærk begrænsning i adgangen til at have kontakt med andre indebærer en risiko for udvikling af psykiske traumer hos den enkelte indsatte. Adgang til at træffe bestemmelse om, at en indsat udelukkende skal have mulighed for fællesskab i egen celle, betyder reelt, at den indsatte vil opholde sig i cellen i op mod 24 timer, hvorfor indførelse af en sådan ordning fordrer overordentlig tungtve-

jende grunde. Advokatrådet finder det i den forbindelse bekymrende, at den indsatte ikke har krav på at få en begrundelse for den beslutning, der træffes, ligesom der ikke er nogen tidsbegrænsning for beslutningen.

Udgangspunktet er, at en indsat så vidt muligt skal have adgang til fællesskab med andre indsatte, jf. den gældende bestemmelse i straffuldbyrdelseslovens § 33, stk. 1. Udtrykket ”så vidt muligt” sigter bl.a. til, at de fysiske forhold i arresthusene kan give begrænsede praktiske muligheder for fællesskab.

Som anført under pkt. 3.2.2.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger, er der efter Justitsministeriets opfattelse imidlertid – ud over de gældende bestemmelser i straffuldbyrdelsesloven vedrørende overførsel af indsatte mellem de forskellige institutioner, der tager sigte på at forebygge overgreb på medindsatte, personale og andre i institutionen – behov for en udtrykkelig hjemmel til alene at etablere fællesskab som cellefællesskab i særligt udvalgte fængselsafdelinger og arresthuse uafhængigt af de bygningsmæssige forhold.

Etablering af en ordning med fællesskab i form af cellefællesskab vil f.eks. kunne benyttes i tilfælde, hvor en gruppe af indsatte i en af de eksisterende afdelinger for ”negativt stærke” indsatte i statsfængslerne optræder stærkt truende over for andre indsatte eller personalet eller direkte fremsætter trusler mod udvalgte indsatte eller personale, og hvor det bl.a. under hensyn til de sikkerhedsmæssige forhold for medindsatte og personalet vil være nødvendigt at overføre én eller flere indsatte til en afdeling, hvor der alene er cellefællesskab, jf. pkt. 3.2.2.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det er korrekt, at placering af en indsat på en afdeling med begrænset fællesskab ikke er tidsbegrænset, men det følger af det almindelige proportionalitetsprincip i straffuldbyrdelsesloven, at anbringelsen af den pågældende på en sådan afdeling skal bringes til ophør, når den ikke længere er nødvendig.

Vedrørende spørgsmålet om begrundelse skal Justitsministeriet bemærke, at det i forvaltningslovens § 22 er fastsat, at en afgørelse, der ikke giver en part fuldt ud medhold, skal være ledsaget af en begrundelse, når den meddeles skriftligt. Om begrundelsens nærmere indhold er det i forvaltningslovens § 24 fastsat, at den – udover at henvise til de retsregler, hvorpå afgørelsen bygger, jf. stk. 1, 1. pkt. – skal indeholde de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen i det omfang den bygger på et administrativt skøn, jf. lovens § 24, stk. 1, 2. pkt., samt om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, jf. lovens § 24, stk. 2.

Bl.a. i tilfælde, hvor der er tale om en afgørelse om overførsel til anden afsoningsinstitution eller afdeling i en afsoningsinstitution samt udelukkelse fra fællesskab (dvs. sager, der er undtaget fra partsaktindsigt, jf. forvaltningslovens § 9, stk. 4), kan begrundelsen imidlertid begrænses til alene at indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 3, jf. § 9, stk. 4.

Bestemmelserne i forvaltningslovens § 9, stk. 4, og § 24, stk. 3, 1. pkt., blev indført ved lov nr. 382 af 6. juni 2002 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forvaltningsloven (Fangeflugt og begrænsning i indsattes adgang til aktindsigt m.v.), og bygger på en udtalelse, som Straffelovrådet afgav i 1996 om aktindsigt i sager om straffuldbyrdelse (optrykt som bilag 3 til Straffelovrådets betænkning nr. 1355/1998 om en lov om fuldbyrdelse af straf m.v.).

Om baggrunden for nødvendigheden af reglernes indførelse pegede Straffelovrådet bl.a. på, at kriminalforsorgen skal have mulighed for at opretholde orden og sikkerhed i fængslerne, herunder ved at indsatte ikke udsættes for overgreb fra andre indsatte, der i kraft af deres person eller tilknytningsforhold til bestemte grupper, f.eks. rockergrupper og lignende, indtager en særlig magtposition i fængslet. Efter de dagældende regler, hvor adgangen til at begrænse aktindsigten beroede på en konkret vurdering, var det imidlertid normalt ikke muligt for kriminalforsorgen at opnå belastende oplysninger fra medindsatte, idet de pågældende ikke kunne garanteres anonymitet. En anden følge af de dagældende regler var ifølge rådet, at fængselsfunktionærer og deres familier undertiden kunne blive udsat for trusler, hvis personalet afgav belastende rapporter og udtalelser om trussels- og voldsepisoder m.v., som stærke indsatte havde været involveret i.

Landsforeningen for beskikkede advokater har anført, at foreningen finder anledning til at advare mod indførelsen af den foreslåede bestemmelse i § 33, stk. 2, i straffuldbyrdelsesloven, idet den foreslåede ændring reelt indebærer, at en indsat kan enerumsanbringes på ubestemt tid uden mulighed for arbejde, gårdtur, fritidsaktiviteter m.v. i fællesskab med andre indsatte. Foreningen har i den forbindelse anført, at en sådan længerevarende indespærring kan virke helbredsnedbrydende på den indsatte, ligesom den kan modvirke den indsattes resocialisering. Foreningen har endvidere anført, at der er risiko for, at en afgørelse om begrænsning af fællesskab til cellefællesskab efter den foreslåede bestemmelse træffes på ufuldstændigt eller direkte urigtigt grundlag på grund af den begrænsede aktindsigt for indsatte, der af fængselsledelsen betegnes som ”negativt stærke” indsatte.

Som anført ovenfor er det Justitsministeriets opfattelse, at oprettelsen i 1999 af de særlige stærkeafdelinger ikke har været tilstrækkeligt til at forebygge overgreb på medindsatte, personale og andre i institutionen, hvorfor der efter Justitsministeriets opfattelse er behov for en udtrykkelig hjemmel til – i særligt udvalgte fængselsafdelinger og arresthuse uafhængigt af de bygningsmæssige forhold – alene at etablere fællesskab som cellefællesskab. Som nævnt har der bl.a. på

afdelingen for "negativt stærke" indsatte i Statsfængslet i Nyborg været store problemer med de indsatte, herunder flere særdeles voldsomme overfald på personalet.

Med henblik på at sikre, at indsatte, der alene har mulighed for cellefællesskab, ikke lider psykisk overlast, vil den pågældende løbende blive tilset, så der kan gribes ind omgående, hvis forholdene tilsiger det, jf. pkt. 3.3.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Vedrørende spørgsmålet om aktindsigt henvises til det ovenfor anførte.

Institut for Menneskerettigheder har anført, at den foreslåede bestemmelse må ses i sammenhæng med straffuldbyrdelseslovens §§ 21, 22, 25, 26 og 28, der indeholder hjemmel til at anbringe indsatte, hvis tilstedeværelse skaber en særlig risiko for overgreb på medindsatte, personale eller andre i institutionen, i særlige fængsler eller institutioner, idet den foreslåede bestemmelse indebærer en begrænsning af retten til fællesskab for indsatte, hvis rettigheder under fængselsopholdet allerede er indskrænket. Instituttet har endvidere anført, at bestemmelsen efter sin ordlyd ikke indeholder en angivelse af, under hvilke betingelser en beslutning om fællesskab i form af cellefællesskab kan træffes, og der derfor overlades et meget vidt skøn til den, der træffer afgørelse herom.

Instituttet har i forlængelse heraf anført, at man finder det tvivlsomt, om den foreslåede bestemmelse opfylder de krav til klarhed, forudsigelighed, tilgængelighed og proportionalitet, der følger af artikel 8, stk. 2, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Instituttet finder det således mest naturligt, at betingelserne for at træffe beslutning om fællesskab i form af cellefællesskab fremgår af den foreslåede bestemmelses ordlyd.

Anbringelse af en indsat i en særligt udvalgt fængselsafdeling eller arresthus med fællesskab udelukkende som cellefællesskab uafhængigt af de bygningsmæssige forhold kan kun finde sted efter reglerne i straffuldbyrdelseslovens kapitel 7 (§§ 20-30), der vedrører valg af afsoningsinstitution og senere overførsel mellem afsoningsinstitutioner.

Ét af de hensyn, som varetages af lovens bestemmelser om valg af afsoningssted og overførsel, er hensynet til at forebygge overgreb på medindsatte, personale eller andre i institutionen, hvormed sigtes bl.a. til tilfælde, hvor der ved anmeldelsen til afsoning foreligger eller under indsættelsen opstår kendskab til, at den dømte hører til gruppen af "negativt stærke" indsatte. I de særlige regler i straffuldbyrdelsesloven om anbringelse og overførsel af "negativt stærke" indsatte ligger bl.a., at valget af afsoningssted eller overførsel kan ske alene med henvisning til den "negativt stærke" indsatte blotte fremtræden kombineret med institutionens eller de medindsatte kendskab til et eventuelt gruppetilhørsforhold og det forhold, at der er risiko for, at der af den

pågældende gruppe vil blive begået overgreb mod f.eks. medindsatte, jf. herved pkt. 3.1.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

På baggrund af det anførte er Justitsministeriet ikke enig i, at den foreslåede bestemmelse i § 33, stk. 2, i straffuldbyrdelsesloven (lovforslagets § 1, nr. 4) medfører, at der fremover overlades kriminalforsorgen et meget vidt skøn, ligesom Justitsministeriet finder, at foreslåede bestemmelse opfylder de krav til klarhed, forudsigelighed og tilgængelighed, som følger af artikel 8, stk. 2, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Vedrørende kravet i Menneskerettighedskonventionens artikel 8, stk. 2, hvorefter indgrebet skal være "nødvendigt i et demokratisk samfund", er det Justitsministeriets opfattelse, at den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 4, lever op til dette krav. Som anført under pkt. 3.2.2.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger, kan ordningen med etablering af fællesskab som cellefællesskab uafhængigt af de bygningsmæssige forhold i særligt udvalgte fængselsafdelinger og arresthuse således f.eks. benyttes i en situation, hvor en gruppe af indsatte i en af de eksisterende afdelinger for "negativt stærke" indsatte i statsfængslerne, optræder stærkt truende over for andre indsatte eller personalet eller direkte fremsætter trusler mod udvalgte indsatte eller personale, og hvor det bl.a. under hensyn til de sikkerhedsmæssige forhold for medindsatte og personalet vil være nødvendigt at overføre en eller flere til en afdeling, hvor der alene er cellefællesskab.

Dansk Retspolitisk Forening har anført, at udtrykket "negativt stærke" indsatte forekommer uklart og til dels vilkårligt i visse tilfælde. Kriterierne er således ikke klare (f.eks. kan den indsatte "blotte fremtræden" tillægges vægt). Endvidere er grundlaget for kriteriernes anvendelse i de enkelte tilfælde uigennemskuelig og risikoen for vilkårlig magtudøvelse betydelig, ikke mindst fordi fængselsledelsen kan undlade at give en konkret begrundelse, ligesom adgangen til aktindsigt er afskåret. Foreningen har endvidere anført, at de foreslåede stramninger forekommer alt for vidtgående, samt at tiltagene med henblik på at reducere risikoen for fysiske og psykiske skader på de indsatte forekommer utilstrækkelige.

Justitsministeriet finder ikke, at udtrykket "negativt stærke" indsatte lægger op til en vilkårlig administration. Ved "negativt stærke" indsatte forstås efter lovforslaget indsatte, som ved brug af vold, trusler, økonomisk udnyttelse eller anden form for udnyttelse er en styrende faktor i forhold til medindsatte, eller på samme måde søger at få personalet til at foretage eller undlade handlinger, og udtrykket anvendes navnlig (men ikke udelukkende) om klart afgrænsede grupper af indsatte, herunder rockere og deres støttegrupper, som erfaringsmæssigt på den nævnte måde individuelt eller som gruppe skaber sig en magtposition i fængslet, og som ved hjælp af gruppe-medlemmer uden for fængslet kan udstrække deres magt til trusler og pres på de indsatte eller personalets familier m.v., jf. herved pkt. 3.1.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Efter de særlige regler om anbringelse og overførsel af ”negativt stærke” indsatte er det i øvrigt ikke den indsatte ”blotte fremtræden”, der tillægges vægt. Den pågældendes fremtræden skal således ses i kombination med institutionens eller de medindsattes kendskab til et eventuelt gruppetilhørsforhold og det forhold, at der er risiko for, at der af den pågældende gruppe vil blive begået overgreb mod f.eks. indsatte, jf. pkt. 3.1.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Som anført ovenfor er det Justitsministeriets opfattelse, at oprettelsen af særlige stærkeafdelinger ikke har været tilstrækkeligt til at forebygge overgreb på medindsatte, personale og andre i institutionen, og Justitsministeriets finder på den baggrund, at lovforslagets § 1, nr. 4, ikke er mere vidtgående, end forholdene i dag tilsiger. Med henblik på at sikre, at indsatte, der alene har mulighed for cellefællesskab, ikke lider psykisk overlast, vil den pågældende løbende blive tilset, så der kan gribes ind omgående, hvis forholdene tilsiger det, jf. pkt. 3.3.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Statsfængslet i Jyderup har anført, at det afgørende for iværksættelse af det restriktive fællesskabsregime ikke bør være, om det enkelte arresthus eller fængselsafdeling er udpeget til anbringelse af indsatte, hvis tilstedeværelse skaber en særlig risiko for overgreb på medindsatte, personale eller andre i institutionen, men derimod om de indsatte, som rent faktisk opholder sig det pågældende sted, skaber en særlig risiko for overgreb på medindsatte, personale eller andre i institutionen.

Det af Statsfængslet i Jyderup anførte vil betyde, at det bliver muligt at indføre stærkt begrænset fællesskab i alle fængsler og arresthuse, hvor der er ”negativt stærke” indsatte.

Justitsministeriet kan ikke tilslutte sig en sådan ordning. Efter Justitsministeriets opfattelse bør den foreslåede ordning – som anført ovenfor – således forbeholdes f.eks. situationer, hvor en gruppe af indsatte i en af de eksisterende afdelinger for ”negativt stærke” indsatte i statsfængslerne optræder stærkt truende over for andre indsatte eller personalet eller direkte fremsætter trusler mod udvalgte indsatte eller personale, og hvor det bl.a. under hensyn til de sikkerhedsmæssige forhold for medindsatte og personalet vil være nødvendigt at overføre en eller flere til en afdeling, hvor der alene er cellefællesskab, jf. herved pkt. 3.2.2.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

4.3. Midlertidig begrænsning eller ophævelse af fællesskab (lovforslagets § 1, nr. 6)

Landsforeningen for beskikkede advokater har anført, at foreningen har forståelse for, at fængselsledelsen i helt ekstraordinære situationer kan være nødt til midlertidigt at begrænse eller

ophæve fællesskabet, hvorfor foreningen ikke har særlige bemærkninger til den foreslåede § 33 a i straffuldbyrdelsesloven (lovforslagets § 1, nr. 6).

5. Lovforslaget

Justitsministeriet har foretaget enkelte ændringer i det fremsatte lovforslag i forhold til det lovudkast, som har været i høring. Det fremsatte lovforslag adskiller sig fra høringsudkastet på følgende punkter:

- I lovforslagets § 1, nr. 1 (den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 4, i straffuldbyrdelsesloven) er ordet ”straffuldbyrdelse” ændret til ”strafudståelse”.
- I lovforslagets § 1, nr. 8 (de foreslåede bestemmelser i § 78 a, stk. 1 og 2, § 78 b, stk. 1, 2 og 4, § 78 c, stk. 1, § 78 e, stk. 1, § 78 f, stk. 1, § 8, stk. 4, og § 106, stk. 2, i straffuldbyrdelsesloven) er ordet ”(straf-)fuldbyrdelse” ændret til ”(straf-)udståelse”.
- Lovforslagets § 2, stk. 1, er ændret, således at lovens § 1, nr. 1-3 og 7-9, der træder i kraft den 1. juli 2005, finder anvendelse på personer, der idømmes fængselsstraf efter den 1. maj 2005.

Herudover er der foretaget enkelte uddybninger og præciseringer i lovforslagets bemærkninger.