



JUSTITISMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato:
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Brit Gotthard Jensen
Sagsnr.: 2011-730-1367
Dok.: BRJ40267

UDKAST

Forslag

til

Lov om ændring af straffuldbyrdsloven og retsafgiftsloven (Revision af straffuldbyrdsloven)

§ 1

I straffuldbyrdsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1162 af 5. oktober 2010, som ændret ved lov nr. 183 af 8. marts 2011, foretages følgende ændringer:

1. I § 23, *stk. 2, nr. 6*, udgår: ”eller”.

2. I § 23, *stk. 2*, indsættes efter nr. 7 som nye numre:

”8) for at undgå, at den dømte afsoner i en institution i tilfælde, hvor den dømte har begået strafbart forhold mod en ansat, der gør tjeneste i institutionen, eller dennes nærstående, eller

9) hvis andre særlige hensyn eller omstændigheder taler herfor.”

3. § 35, *stk. 1, 2. pkt.*, udgår og i stedet indsættes: ”Såfremt ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn gør det påkrævet, kan institutionens leder eller den, der bemyndiges hertil, dog nægte bestemte indsatte adgang til at deltage i gudstjenester og begrænse antallet af deltagere. Hvis det besluttes at begrænse antallet af deltagere, skal de pågældende indsatte så vidt

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

muligt i stedet have adgang til at overvære gudstjenesten via elektroniske medier.”

4. I § 42, stk. 1, 2. pkt., indsættes efter ”§ 38, stk. 2”: ”, jf. dog stk. 3.”

5. I § 42, stk. 3, indsættes som 2. pkt.:

”Justitsministeren kan endvidere fastsætte regler om, at en indsat, der ikke har pligt til beskæftigelse, jf. § 38, stk. 2, og som fremsætter ønske om beskæftigelse på et tidspunkt, hvor institutionen ikke kan tilbyde beskæftigelse, i en kortere periode ikke skal modtage vederlag efter § 42, stk. 1, hvis den pågældende indsatte tidligere under strafudståelsen har afvist tilbud om beskæftigelse.”

6. I § 45, stk. 3, 1. pkt., ændres ”patientklagenævnet” til: ”Patientombudet”.

7. I § 50, 3. pkt., udgår ”efter udgangsmisbrug” og i stedet indsættes: ”, hvis tilladelse til udgang afslås på grund af fare for misbrug, jf. § 46, stk. 1, nr. 2, eller hvis tilladelse til udgang tilbagekaldes på grund af misbrug eller fare herfor, jf. § 49, nr. 1 og 2,”

8. I § 54, stk. 1, ændres ”under 3 år” til: ”op til 1 år”.

Model I

9 a. I § 54 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

”Stk. 2. En indsat har ret til at have sit barn på over 1 år, men under 3 år hos sig i institutionen, hvis den indsatte selv er i stand til at passe barnet, og institutionen finder, at forholdene i institutionen er forenelige med hensynet til barnet.”

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

Model II

9 b. I § 54 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

”Stk. 2. En indsat har ret til at have sit barn på over 1 år, men under 3 år hos sig i institutionen, hvis den indsatte selv er i stand til at passe barnet, og de sociale myndigheder finder, at forholdene i institutionen er forenelige med hensynet til barnet.”

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

10. § 57, stk. 3, affattes således:

”Stk. 3. I lukkede institutioner optages, påhøres eller aflyttes telefonsamtalen uden retskendelse, medmindre dette ikke findes nødvendigt af de i stk. 2 nævnte hensyn. Såfremt samtalen optages, påhøres eller aflyttes, skal samtaleparterne forinden gøres bekendt hermed. Optagelser af telefonsamtaler slettes senest 6 måneder efter, at de er foretaget.”

11. I § 57, stk. 4, indsættes som 2. pkt.:

”Der kan i den forbindelse fastsættes regler om optagelse af telefonsamtaler efter stk. 3 og om kontrol af optagelserne.”

12. I § 63 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

”Stk. 2. Institutionens leder eller den, der bemyndiges dertil, kan udelukke en indsat fra fællesskab med andre indsatte i op til 5 dage, hvis det undtagelsesvist er nødvendigt for at beskytte den indsatte mod overgreb.”
Stk. 2-8 bliver herefter stk. 3-9.

13. I § 63 indsættes efter stk. 7, der bliver stk. 8, som nyt stykke:

”Stk. 9. Udelukkelse fra fællesskab må ikke overstige 3 måneder. Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, kan, såfremt der foreligger helt særlige omstændigheder, træffe afgørelse om udelukkelse fra fællesskab i mere end 3 måneder. I givet fald finder stk. 7, 2. pkt., tilsvarende anvendelse.”

Stk. 8 bliver herefter stk. 10.

14. § 74, stk. 1, 1. pkt., affattes således:

”Såfremt den indsatte under fuldbyrdelsen har forvoldt skade på ting, der tilhører en af kriminalforsorgens institutioner, ved ansvarspådragende adfærd, kan den institution, hvor den dømte er indsat, bestemme, at erstatningskravet skal modregnes i den indsattes vederlag for beskæftigelse efter § 42, stk. 1.”

15. I § 106 indsættes som stk. 3:

”Stk. 3. En dømt, der uforskyldt har afviklet for meget samfundstjeneste, har ret til erstatning efter reglerne i retsplejelovens § 1018 a.”

16. I § 112, nr. 8, ændres ”eller” til: ”,”.

17. I § 112, nr. 9, ændres ”jf. nr. 3.” til: ”i mere end 7 dage, jf. nr. 3, eller”.

18. § 125 ophæves.

§ 2

I lov om retsafgifter, jf. lovbekendtgørelse nr. 936 af 8. september 2006, som ændret bl.a. ved § 2 i lov nr. 487 af 12. juni 2009 og senest ved lov nr. 614 af 14. juni 2011, foretages følgende ændringer:

1. I § 12, *stk. 1*, indsættes efter nr. 6 som nyt nummer:

»7) prøvelse af endelige administrative afgørelser efter § 112 i lov om fuldbyrdelse af straf m.v.,«

Nr. 7 og 8 bliver herefter nr. 8 og 9.

2. I § 51, *stk. 1*, ændres »nr. 1-6« til: »nr. 1-6 og nr. 8«.

3. I § 55, *nr. 1*, ændres »nr. 1-6« til: »nr. 1-8«.

§ 3

Loven træder i kraft den [...]

§ 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. § 1 kan ved kongelig anordning sættes helt eller delvis i kraft for Færøerne med de ændringer, som de færøske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Generelt om straffuldbyrdelesloven
 - 2.1. Straffuldbyrdeleslovens tilblivelse
 - 2.2. Straffuldbyrdeleslovens indhold
3. Lovforslagets indhold
 - 3.1. Geografisk nærhedsprincip
 - 3.1.1. Gældende ret
 - 3.1.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.2. Gudstjenester mv.
 - 3.2.1. Gældende ret
 - 3.2.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.3. Vederlag for beskæftigelse
 - 3.3.1. Gældende ret
 - 3.3.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.4. Udgangskarantæne
 - 3.4.1. Gældende ret
 - 3.4.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.5. Børn i fængsler
 - 3.5.1. Gældende ret
 - 3.5.2. Norge og Sverige
 - 3.5.3. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.6. Optagelse af telefonsamtaler
 - 3.6.1. Gældende ret
 - 3.6.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.7. Udelukkelse fra fællesskab
 - 3.7.1. Gældende ret
 - 3.7.2. Arbejdsgruppen om udelukkelse fra fællesskab
 - 3.7.3. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.7.3.1. Tidsgrænse for udelukkelse fra fællesskab
 - 3.7.3.2. Udelukkelse fra fællesskab af hensyn til den indsattes egen sikkerhed
 - 3.8. Modregning
 - 3.8.1. Gældende ret
 - 3.8.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.9. Erstatning for udførelse af for meget samfundstjeneste

- 3.9.1. Gældende ret
- 3.9.2. Justitsministeriets overvejelser
- 3.10. Domstolsprøvelse af afslag på erstatning
 - 3.10.1. Gældende ret
 - 3.10.2. Justitsministeriets overvejelser
- 3.11. Retsafgift
 - 3.11.1. Gældende ret
 - 3.11.2. Justitsministeriets overvejelser
- 4. Lovforslaget økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
- 5. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
- 6. Lovforslagets administrative for borgerne
- 7. Miljømæssige konsekvenser
- 8. Forholdet til EU-retten
- 9. Hørte myndigheder og organisationer
- 10. Sammenfattende skema

1. Indledning

Straffuldbyrdsloven indeholder en revisionsbestemmelse, der indebærer, at forslag om revision af loven skal fremsættes for Folketinget i folketingsåret 2011-12, hvor straffuldbyrdsloven har været i kraft i 10 år. Baggrunden for denne bestemmelse er, at straffuldbyrdsloven var resultatet af en stor og principiel reform, og at man derfor fandt det naturligt at give Folketinget lejlighed til at vurdere lovens virkning i praksis, når der efter en årrække ville foreligge et fyldestgørende grundlag for at evaluere loven.

Formålet med lovforslaget er at foretage de ændringer af straffuldbyrdsloven – ud over de ændringer, der allerede er foretaget i de forgangne 10 år – som erfaringerne med loven har vist behov for.

Lovforslaget bygger primært på de erfaringer, som kriminalforsorgen gennem de seneste 10 år har gjort sig med straffuldbyrdsloven i forbindelse med den løbende administration af loven. Justitsministeriet har endvidere til brug for forberedelsen af revisionen af loven indhentet udtalelser fra andre aktører på området, herunder domstolene, anklagemyndigheden, faglige organisationer og interesseorganisationer.

Lovforslaget indeholder navnlig forslag til følgende ændringer:

Det foreslås, at princippet om, at fængselsstraf skal fuldbyrdes i nærheden af den dømtes bopæl (nærhedsprincippet), vil kunne fraviges i et vist yderligere omfang end hidtil, hvis særlige hensyn eller omstændigheder taler for det.

Desuden foreslås det, at antallet af deltagere i gudstjenester mv. i kriminalforsorgens institutioner fremover skal kunne begrænses af ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn, forudsat at de indsatte så vidt muligt i stedet får mulighed for at overvære gudstjenesten via elektroniske medier.

Det foreslås endvidere, at adgangen til at træffe beslutning om udgangskarantæne udvides fra i dag alene at kunne ske i tilfælde, hvor en udgangstilladelse tilbagekaldes som følge af et konstateret udgangsmisbrug, til også at omfatte tilfælde, hvor udgang nægtes eller tilbagekaldes som følge af fare for misbrug af en udgang.

Lovforslaget indeholder desuden en ændring af reglerne om indsattes ret til at have børn under 3 år hos sig i institutionen. Der lægges således op til, at der fremover i endnu højere grad end hidtil skal indgå en vurdering af forholdene på den pågældende institution, når det skal bedømmes, om det vil være forsvarligt at lade et barn, som er fyldt 1 år, men endnu ikke 3 år, opholde sig på institutionen.

Lovforslaget indeholder endvidere forslag om, at der indføres en tidsgrænse på 3 måneder for tvangsmæssig udelukkelse fra fællesskab, og at denne tidsgrænse kun kan fraviges af Direktoratet for Kriminalforsorgen, og kun hvis der foreligger helt særlige omstændigheder.

Herudover foreslås der indført en hjemmel til, at en indsat kan udelukkes fra fællesskab i op til 5 dage, hvis det undtagelsesvist er nødvendigt for at beskytte den indsatte selv mod overgreb.

Endvidere indeholder lovforslaget en udvidelse af kriminalforsorgens adgang til modregning i beskæftigelsesvederlag, hvis en indsat ved en ansvarspådragende adfærd har forvoldt skade på institutionens ting, således at der efter forslaget skabes hjemmel til modregning, uanset om den skadelidte institution og den institution, der udbetaler beskæftigelsesvederlaget, er den samme.

Forslaget indeholder desuden en bestemmelse om, at en dømt, der ufor- skyldt har afviklet for meget samfundstjeneste, har ret til erstatning på objektivi grundlag.

Endelig foreslås det, at lov om retsafgifter ændres, således at sager, der efter § 112 i lov om fuldbyrdelse af straf mv. prøves af retten, bliver af- giftsfrie.

2. Generelt om straffuldbyrdelsesloven

2.1. Straffuldbyrdelseslovens tilblivelse

Lov om fuldbyrdelse af straf mv. (straffuldbyrdelsesloven) trådte i kraft den 1. juli 2001. Der var med indførelse af loven tale om en nyskabelse i dansk ret, idet loven betød, at der blev gennemført en samlet lovregule- ring af fuldbyrdelsen af straf mv. Området var tidligere reguleret af gan- ske få lovbestemmelser i straffeloven, der var suppleret af et særdeles omfattende administrativt regelværk.

Baggrunden for udarbejdelsen af en særlig lov om fuldbyrdelse af straf mv. var navnlig den mere principielle opfattelse af, at fuldbyrdelse af straf og især af frihedsstraf er et retsområde af så indgribende karakter, at den retlige regulering af området i det væsentlige bør ske ved lov og ikke ved administrative regler.

Lovforslaget til straffuldbyrdelsesloven byggede på Straffelovrådets be- tænkning nr. 1355 fra 1998 om en lov om fuldbyrdelse af straf mv. Straf- felovrådet havde forud herfor nedsat en arbejdsgruppe med henblik på at forberede et lovudkast, der kunne indgå i rådets overvejelser. Arbejds- gruppens overvejelser og forslag er gengivet i betænkning nr. 1181/1989 om en lov om fuldbyrdelse af straf mv.

Det fremgik bl.a. af arbejdsgruppens kommissorium, at arbejdsgruppen skulle tage stilling til, i hvilket omfang og i hvilken form de dagældende bestemmelser om straffuldbyrdelsen i straffeloven og i bekendtgørelser og cirkulærer burde nedfældes i lovregler. Det fremgik endvidere, at de ledende hensyn skulle være en vurdering af reglernes væsentlighed ud fra principielle – herunder retssikkerhedsmæssige – og praktiske synspunk- ter. Arbejdsgruppen skulle herudover overveje, om reglerne skulle have en generel og ufravigelig karakter, eller om de skulle udformes som ho- vedregler eller vejledende principper, der kan fraviges i enkelttilfælde eller i grupper af tilfælde, der ikke egner sig til på forhånd at blive be- skrevet i en lovtekst.

Resultatet blev, at straffuldbyrdelsesloven indeholder en række principielle og relativt overordnede lovregler, hvor der er opstillet hovedregler og vejledende principper med en opregning af betingelserne for at fravige hovedreglerne. Loven er suppleret af et administrativt regelsæt, der er udstedt i medfør af lovens bemyndigelsesbestemmelser.

2.2. Straffuldbyrdelseslovens indhold

2.2.1. Straffuldbyrdelsesloven indeholder bl.a. en lovregulering af de indsattes rettigheder og pligter under ophold i fængsel. Det gælder f.eks. med hensyn til adgangen til fællesskab med andre indsatte, medindflydelse, arbejde, uddannelse, fritidsaktiviteter samt forsorgs- og sundhedsmæssig bistand.

Loven regulerer også spørgsmål, der har betydning for de indsattes muligheder for kontakt til samfundet uden for fængslet, herunder regler om udgang og regler om adgang til besøg, brevveksling, telefonsamtaler, aviser og bøger mv. samt adgang til i fængslet at udtale sig til medierne.

Loven rummer endvidere en detaljeret regulering af betingelserne for og fremgangsmåden ved indgreb over for indsatte, det vil sige adgangen til at undersøge den indsattes person og opholdsrum (visitation), fotografering og optagelse af fingeraftryk, magtanvendelse, udelukkelse fra fællesskab, disciplinærstraf mv.

Desuden reguleres i loven fuldbyrdelsen af betingede domme, herunder med vilkår om samfundstjeneste, samt bødestrafte mv.

Herudover indeholder loven bl.a. regler om en særlig enkel og udvidet adgang for de indsatte til domstolsprøvelse af en række særligt indgribende afgørelser, der træffes som led i straffuldbyrdelsen.

2.2.2. Der er siden straffuldbyrdelseslovens ikrafttræden foretaget en række ændringer af straffuldbyrdelsesloven, hvoraf der som de mest væsentlige kan nævnes følgende:

Ved lov nr. 445 af 9. juni 2004 blev der bl.a. indført hjemmel til – uden at der foreligger en konkret mistanke – at træffe bestemmelse om afgivelse af stikprøvevise urinprøver for så vidt angår den enkelte indsatte og grupper af indsatte. Ændringen var et led i den skærpede indsats mod narkotika i kriminalforsorgens institutioner.

Ved lov nr. 367 af 24. maj 2005 blev den såkaldte fodlænkeordning indført. Fodlænkeordningen er efterfølgende blevet ændret flere gange, sådan at ordningen i dag omfatter alle dømte, der er idømt fængselsstraf i indtil 5 måneder.

Ved lov nr. 304 af 19. april 2006 blev der indført en bemyndigelse for justitsministeren til at fastsætte nærmere regler om, at tilladelse til udgang ikke kan gives i et tidsrum af 3 måneder fra indsættelsen, hvis den indsatte er udeblevet efter tilsigelse til afsoning. Bestemmelsen blev indsat som et led i bestræbelserne på at nedbringe antallet af fængselsdømte, der udebliver efter tilsigelse til afsoning.

Ved lov nr. 1558 af 20. december 2006 blev der for at sikre efterlevelsen af Europarådets Ministerkomité's rekkommendation REC (2006)2 om De Europæiske Fængselsregler fastsat en regel om, at undersøgelse af en indsat, der indebærer afklædning, kun må foretages af personale af samme køn som den indsatte. Der blev endvidere indført en ordning, hvorefter indsatte med en (rest)straf på mindst 3 måneders fængsel fik ret til vederlagsfri behandling mod stofmisbrug. Behandlingsgarantien er efterfølgende ved lov nr. 183 af 8. marts 2011 blevet udvidet til at gælde alle indsatte.

Ved lov nr. 527 af 6. juni 2007 blev der indsat en bestemmelse i loven om, at en indsat ikke har ret til at medtage, besidde og råde over mobiltelefon og lignende kommunikationsudstyr i kriminalforsorgens institutioner, medmindre dette er foreneligt med ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn. Uretmæssig besiddelse af en mobiltelefon eller lignende kommunikationsudstyr i lukket fængsel eller arresthus blev samtidig kriminaliseret ved en ændring af straffelovens § 124.

Ved lov nr. 348 af 6. maj 2009 blev der indført en hjemmel til en forsøgsordning med anvendelse af peberspray som magtmiddel i visse af kriminalforsorgens institutioner. Ordningen blev gjort permanent og landsdækkende ved lov nr. 183 af 8. marts 2011.

Ved lov nr. 501 af 12. juni 2009 blev straffuldbyrdelsesloven som en del af regeringens såkaldte bandepakke ændret for at sikre hurtig indsættelse af dømte til afsoning. Ændringerne indebar bl.a., at hensynet til politiets forebyggende virksomhed skal indgå som et moment ved afgørelsen af, om fuldbyrdelsen af en fængselsstraf eller en del af denne skal udsættes.

2.2.3. Det er Justitsministeriets opfattelse, at straffuldbyrdelsesloven i de forløbne 10 år siden sin ikrafttræden har vist sig i praksis generelt at udgøre en velfungerende regulering af spørgsmålet om straffuldbyrdelse.

I den forbindelse er det bl.a. af væsentlig betydning, at der med indførelse af loven er indført en samlet retlig regulering af området, som har medvirket til at øge de indsattes muligheder for at gøre sig bekendt med deres rettigheder og pligter.

Desuden bør det efter Justitsministeriets opfattelse fremhæves, at domstolenes kontrol med straffuldbyrdelsesområdet er blevet styrket med straffuldbyrdelsesloven, idet der – i stedet for den almindelige adgang til at indbringe afgørelser for domstolene i medfør af grundlovens § 63 – er indført en særlig let adgang for de indsatte til domstolsprøvelse af en række særligt indgribende afgørelser, der træffes som led i straffuldbyrdelsen. Langt de fleste af de afgørelser, som siden lovens tilblivelse er blevet domstolsprøvet, er i øvrigt blevet tiltrådt af domstolene, hvilket efter Justitsministeriets opfattelse understøtter det generelle indtryk af, at loven fungerer godt og bliver administreret korrekt.

Sammenfattende finder Justitsministeriet, at der på baggrund af erfaringerne i de seneste 10 år med straffuldbyrdelsesloven, ikke er behov for nogen mere omfattende revision af loven. I lovforslaget lægges der derfor op til alene at gennemføre nogle mere begrænsede ændringer af visse af lovens bestemmelser.

3. Lovforslagets indhold

3.1. Geografisk nærhedsprincip

3.1.1. Gældende ret

Når der i medfør af straffuldbyrdelseslovens §§ 21-22 er truffet afgørelse om, i hvilken institutionstype (arresthus, åbent eller lukket fængsel) den dømte skal afsone sin straf, afgøres spørgsmålet om, i hvilken konkret institution den pågældende skal anbringes, efter straffuldbyrdelseslovens § 23.

Efter straffuldbyrdelseslovens § 23, stk. 1, 1. pkt., skal fængselsstraf, så vidt det er praktisk muligt, fuldbyrdes i nærheden af den dømtes hjemsted (nærhedsprincippet). Der skal imidlertid ved afgørelsen af, i hvilket arresthus eller hvilket åbent eller lukket fængsel den dømte skal anbringes, endvidere tages hensyn til den dømtes egne ønsker, navnlig vedrø-

rende arbejds-, uddannelses-, familie- eller helbredsmæssige forhold, jf. § 23, stk. 1, 2. pkt.

Nærhedsprincippet kan endvidere fraviges i en række tilfælde, der er udtømmende opregnet i straffuldbyrdelseslovens § 23, stk. 2.

For det første kan nærhedsprincippet fraviges ved kortvarige fængselsstraffe, jf. § 23, stk. 2, nr. 1. Baggrunden for denne bestemmelse er, at hensynet til opretholdelsen af kontakten til familie mv. har størst betydning ved længerevarende straffe.

Nærhedsprincippet kan endvidere fraviges af hensyn til den samlede udnyttelse af pladserne i kriminalforsorgens institutioner, jf. § 23, stk. 2, nr. 2. Formålet med denne bestemmelse er at undgå uhensigtsmæssigt lange ventetider på afsoning, og at der er overbelæg på nogle institutioner, mens der er tomme pladser på andre institutioner.

Efter § 23, stk. 2, nr. 3, kan nærhedsprincippet fraviges for at beskytte den dømte mod overgreb. Der kan f.eks. være tale om stofmisbrugere og andre, der er fysisk og psykisk svagt funderet, og som eventuelt tillige har stiftet gæld til medindsatte, eller indsatte, der på grund af deres kriminalitet, herunder navnlig misbrug af børn og sædelighedskriminalitet, ikke tolereres af fællesskabet.

§ 23, stk. 2, nr. 4, giver mulighed for at fravige nærhedsprincippet med henblik på at kunne yde den dømte pædagogisk, lægelig eller anden særlig bistand. Herudover kan nærhedsprincippet fraviges for at forebygge overgreb på medindsatte, personale eller andre i institutionen, jf. § 23, stk. 2, nr. 5, eller for at forhindre, at den pågældende undviger, jf. § 23, stk. 2, nr. 6.

Endelig giver § 23, stk. 2, nr. 7, mulighed for at fravige nærhedsprincippet for at undgå, at den indsatte kommer til at afsone i en institution, hvor en af den indsattes nærstående gør tjeneste. Bestemmelsen har til formål at undgå, at der opstår mistanke om, at den ansatte ikke kan udføre tjenesten korrekt og uafhængigt.

3.1.2. Justitsministeriets overvejelser

Kriminalforsorgen har i de senere år oplevet en række tilfælde, hvor det – uden at der har været tale om situationer omfattet af § 23, stk. 2 – ikke er fundet hensigtsmæssigt at placere en dømt i overensstemmelse med nær-

hedsprincippet. Det drejer sig bl.a. om tilfælde, hvor en dømt har begået strafbart forhold mod en person, der er nært beslægtet med en ansat i det fængsel, som den dømte geografisk ”hører til”, og hvor hensynet til den ansatte kunne tale for en anden geografisk placering af den dømte. Endvidere kan nævnes tilfælde, hvor en dømt har begået grov kriminalitet i nærheden af fængslet, og hvor hensynet til offeret eller dennes nærstående kunne tale for at placere den dømte et andet sted for at undgå, at vedkommende færdes i området i forbindelse med udgang fra fængslet.

På den anførte baggrund lægges der med lovforslaget for det første op til, at § 23, stk. 2, udvides med en bestemmelse om, at nærhedsprincippet kan fraviges for at undgå, at den dømte afsoner i en institution i tilfælde, hvor den dømte har begået strafbart forhold mod en ansat i institutionen eller mod den ansattes nærstående. Det er således Justitsministeriets opfattelse, at hensynet til den ansatte i sådanne situationer efter en konkret vurdering bør kunne begrunde, at nærhedsprincippet fraviges.

For det andet foreslås det, at der i § 23, stk. 2, indsættes en opsamlingsbestemmelse om, at nærhedsprincippet kan fraviges, hvis andre særlige hensyn eller omstændigheder taler herfor. Det bemærkes i den forbindelse, at det efter Justitsministeriets opfattelse ikke er muligt på forhånd udtømmende at opregne alle de tilfælde, hvor der kan vise sig at være hensyn, som taler for en fravigelse af nærhedsprincippet.

Den foreslåede opsamlingsbestemmelse kan f.eks. tænkes anvendt i situationer, som den ovenfor nævnte, hvor en indsat har begået alvorlig kriminalitet i nærheden af fængslet. Bestemmelsen kan endvidere tænkes anvendt i situationer, hvor det er uhensigtsmæssigt, at dømte i samme sag afsoner i den samme institution. Der sigtes herved navnlig til sager om gruppevoldtægt, systematisk seksuelt misbrug af børn og særlige grove sager om vold, hvor det kan stride mod retsfølelsen, at de dømte har mulighed for sammen at ”mindes” kriminaliteten, og hvor der eventuelt tillige kan være grund til at frygte, at de vil støtte hinanden i, at de – efter egen målestok – ikke har gjort noget forkert, hvilket kan undergrave effekten af en eventuel behandling. Herudover kan bestemmelsen f.eks. tænkes anvendt i sager, hvor den dømte har en sådan personlig relation til en ansat i institutionen (uden at der er tale om nærstående, jf. den gældende bestemmelse i § 23, stk. 2, nr. 7), at der efter en konkret vurdering findes grundlag for at fravige nærhedsprincippet for at undgå, at der opstår mistanke om, at den ansatte ikke kan udføre tjenesten korrekt og uafhængigt.

De ovennævnte eksempler udgør ikke en udtømmende beskrivelse af de tilfælde, der kan være omfattet af den foreslåede opsamlingsbestemmelse, men det forudsættes, at bestemmelsen vil få et endog meget begrænset anvendelsesområde, idet det også fremover vil være væsentligt at fastholde som det klare udgangspunkt, at fængselsstraf bør fuldbyrdes i nærheden af den dømtes hjemsted.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1 og 2.

3.2. Gudstjenester mv.

3.2.1. Gældende ret

Det fremgår af straffuldbyrdelseslovens § 35, stk. 1, 1. pkt., at en indsat har ret til at deltage i gudstjenester, der afholdes i institutionen. Bestemmelsen giver efter praksis også indsatte, der er medlemmer af andre anerkendte og godkendte trossamfund, ret til at deltage i religiøse handlinger, som afholdes i institutionen, f.eks. fredagsbøn.

Hvis ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn gør det påkrævet, kan institutionens leder eller den, der bemyndiges hertil, dog nægte en indsat adgang til at deltage i gudstjenester, jf. straffuldbyrdelseslovens § 35, stk. 1, 2. pkt. En sådan nægtelse kan f.eks. være relevant, hvis en indsat har en voldsom eller truende adfærd i forhold til de andre indsatte, der deltager i gudstjenesten. I praksis er der ofte tale om indsatte, der afsoner på en specialafdeling, der er afskærmet fra de øvrige indsatte på afdelinger med almindeligt fællesskab, eller indsatte, der er udelukket fra fællesskab.

I Vestre Fængsel har der siden marts 2011 været etableret mulighed for at transmittere de religiøse handlinger, som afholdes i fængslet, direkte på fængslets interne tv-kanal. De indsatte, som nægtes fysisk deltagelse i en gudstjeneste eller anden religiøs handling, kan således som udgangspunkt sidde i sin celle og overvære den pågældende handling ved direkte transmission på det tv, som cellen er udstyret med. De indsatte, som deltager fysisk i den religiøse handling, bliver informeret om, at handlingen bliver optaget samt transmitteret til andre indsatte i fængslet. De deltagende indsatte bliver dog ikke filmet. Det er således alene den religiøse forkynder, som filmes.

3.2.2. Justitsministeriets overvejelser

Der er i de fleste fængsler indrettet fængselskirker, hvor der bl.a. afholdes gudstjenester og andre religiøse handlinger. De religiøse handlinger

afholdes i nogle fængsler i andre lokaler end en kirke. Interessen fra de indsatte i at deltage i gudstjenester og andre religiøse handlinger er ofte meget stor. Som følge heraf kan det forekomme, at der er så mange indsatte, som ønsker at deltage i handlingerne, at antallet af indsatte kan udgøre en sikkerhedsmæssig risiko. Det kan i disse situationer være vanskeligt for personalet i institutionen at sikre orden under gudstjenesten mv. samt sikre, at det både for personale og indsatte er sikkerhedsmæssigt forsvarligt at være til stede. Kriminalforsorgen oplever på den baggrund et behov for at kunne begrænse antallet af deltagere i en gudstjeneste eller andre religiøse handlinger.

Der lægges derfor med lovforslaget op til, at institutionens leder eller den, der bemyndiges hertil, ikke blot – som i dag – skal kunne nægte bestemte indsatte at deltage i gudstjenester mv., men tillige skal kunne nægte en gruppe af indsatte adgang til en gudstjeneste og andre religiøse handlinger, hvis ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn gør det påkrævet. Forslaget er navnlig møntet på situationer, hvor det f.eks. på grund af pladmangel eller indsattes forskellige gruppetilhørsforhold ikke er ordens- og/eller sikkerhedsmæssigt forsvarligt at tillade alle de indsatte, som ønsker det, at deltage i gudstjenesten mv.

Der lægges endvidere op til, at indsatte, som ikke kan deltage i en gudstjeneste på grund af en begrænsning af antallet af deltagere, skal tilbydes at overvære gudstjenesten via elektroniske medier. Hvis der i den pågældende institution ikke er mulighed for elektronisk transmission af gudstjenesten, forudsættes det, at institutionen tilstræber, at den indsatte snarest muligt tilbydes adgang til en anden gudstjeneste eller alternativt en samtale med en præst eller lignende, jf. § 35, stk. 2.

Det forudsættes med lovforslaget, at udvælgelsen af de indsatte, som rammes af en eventuel begrænsning af antallet af deltagere, vil ske ud fra objektive og saglige kriterier, herunder således at ikke altid den samme indsatte eller de samme grupper af indsatte vil blive nægtet at deltage i gudstjenesterne mv.

Det forudsættes endvidere, at de indsatte, som fysisk deltager i gudstjenesten mv., i overensstemmelse med den nuværende praksis i Vestre Fængsel informeres om, at handlingen filmes, og at det alene er den pågældende forkynder, der filmes.

Endelig forudsættes det, at også indsatte, som er nægtet adgang til en gudstjeneste på baggrund af ordens- og/eller sikkerhedsmæssige hensyn, der knytter sig specifikt til den pågældende indsatte, vil blive tilbudt at overvære gudstjenesten via elektroniske medier, i det omfang der er etableret mulighed herfor i det pågældende fængsel. Det vil imidlertid – som i dag – ikke være en forudsætning for at udelukke en bestemt indsat fra deltagelse i en gudstjeneste på den nævnte baggrund, at en sådan mulighed er etableret.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 3.

3.3. Vederlag for beskæftigelse

3.3.1. Gældende ret

3.3.1.1. I straffuldbydelseslovens §§ 38-42 reguleres de indsattes ret og pligt til arbejde og uddannelse mv. under opholdet i afsoningsinstitutionen.

Efter straffuldbydelseslovens § 38, stk. 1, har en indsat ret og pligt til at være beskæftiget ved deltagelse i arbejde, uddannelse eller anden godkendt aktivitet under afsoningen. Bestemmelsen indebærer, at pligten til at være beskæftiget modsvares af en ret til at være beskæftiget, således at det påhviler kriminalforsorgen at tilvejebringe de fornødne beskæftigelsesmuligheder. Beskæftigelsespligten kan opfyldes ved enten arbejde, uddannelse eller anden godkendt aktivitet, f.eks. deltagelse i behandlingsprogrammer eller pasning af eget barn. Retten og pligten til beskæftigelse indtræder på tidspunktet fra indsættelsen i den pågældende afsoningsinstitution og varer til den indsatte løslades igen. Hvis en indsat ikke opfylder beskæftigelsespligten, kan der ikendes disciplinærstraf, jf. straffuldbydelseslovens § 67, nr. 3.

Justitsministeren kan, hvor praktiske eller andre særlige hensyn gør det nødvendigt, fastsætte regler, hvorefter bestemmelsen i straffuldbydelseslovens § 38, stk. 1, fraviges for bestemte institutioner eller bestemte grupper af indsatte, jf. straffuldbydelseslovens § 38, stk. 2. Indsatte skal dog så vidt muligt i disse tilfælde tilbydes beskæftigelse.

I § 1, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 372 af 17. maj 2001 om beskæftigelse mv. af indsatte i kriminalforsorgens institutioner (beskæftigelsesbekendtgørelsen) er det fastsat, at en dømt, der er anbragt i et arresthus, ikke er omfattet af bestemmelsen i § 38, stk. 1, i straffuldbydelsesloven. Det er dog samtidig fastsat, at de pågældende skal tilbydes beskæftigelse.

Begrundelsen for, at afsonere i arresthusene er undtaget fra pligten til beskæftigelse, er, at arresthusene primært huser varetægtsarrestanter, mens afsonere udgør en relativt lille gruppe, der som hovedregel kun udstår kortvarige straffe. Varetægtsarrestanter har ikke beskæftigelsespligt, og det kan derfor være vanskeligt for arresthusene at administrere en beskæftigelsespligt for mindretallet af afsonere.

3.3.1.2. Efter straffuldbyrddelseslovens § 42, stk. 1, skal en indsat have udbetalt vederlag for sin beskæftigelse. Vederlag skal også udbetales til indsatte, der ikke kan tilbydes beskæftigelse, eller som er uden beskæftigelse efter § 38, stk. 2. Indsatte, der ønsker beskæftigelse, skal således have udbetalt vederlag, som om den pågældende var beskæftiget, selv om det i en periode ikke er muligt for institutionen at tilbyde beskæftigelse,.

Andre indsatte skal alene have dækket deres personlige fornødenheder, jf. straffuldbyrddelseslovens § 42, stk. 2. Udtrykket ”andre indsatte” omfatter både indsatte i fængsler, som på trods af deres pligt til beskæftigelse har nægtet at påtage sig anvist beskæftigelse, og indsatte i arresthuse, som (lovligt) har fravalgt et tilbud om beskæftigelse.

3.3.2. Justitsministeriets overvejelser

Erfaringer fra arresthusene viser, at en del indsatte, der afsoner i arresthusene, ofte udtrykker ønske om beskæftigelse i perioder, hvor det ikke er muligt at skaffe arbejde til de indsatte. Disse indsatte skal i den situation efter de gældende regler, jf. punkt 3.3.1 ovenfor, have udbetalt vederlag for beskæftigelse. Omvendt vælger de samme indsatte beskæftigelse fra i perioder, hvor arresthusene tilbyder beskæftigelse. De indsatte får i disse perioder alene dækket deres personlige fornødenheder. Det er kriminalforsorgens indtryk, at de pågældende indsatte bevidst misbruger den gældende ordning til at skaffe sig vederlag for beskæftigelse i perioder, hvor der ikke er beskæftigelsesmuligheder, uden at de reelt ønsker beskæftigelse.

Med henblik på at modvirke et sådant misbrug foreslås det, at justitsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om, at indsatte, der er undtaget fra beskæftigelsespligten, jf. straffuldbyrddelseslovens § 38, stk. 2, og som fremsætter ønske om beskæftigelse på et tidspunkt, hvor institutionen ikke har mulighed for at tilbyde beskæftigelse, ikke skal modtage vederlag for beskæftigelse i en kortere periode, hvis de pågældende indsatte

tidligere under strafudståelsen har afvist et tilbud om beskæftigelse. ”En kortere periode” skal i den forbindelse forstås som få dage.

Sådanne regler vil betyde, at indsatte, der forsøger at misbruge ordningen som beskrevet ovenfor, alene vil få udbytte heraf, hvis institutionen ikke kan tilbyde beskæftigelse i en periode, der er længere end den nævnte kortere periode.

Reglerne vil også omfatte en indsat, som ikke ønsker at misbruge reglerne, men som tilfældigvis får et (reelt) ønske om beskæftigelse på et tidspunkt, hvor institutionen ikke kan tilbyde beskæftigelse, efter at den pågældende indsatte tidligere har afslået et beskæftigelsestilbud. Under hensyn til, at der alene vil blive tale om manglende betaling af vederlag for beskæftigelse i få dage, og at den pågældende indsatte i sagens natur ikke udfører nogen form for beskæftigelse i den pågældende periode, finder Justitsministeriet dette ubetænkeligt. Det bemærkes i den forbindelse, at det efter Justitsministeriets opfattelse ikke vil være muligt at administrere en ordning, hvor kriminalforsorgen skal føre bevis for, at den indsatte har haft forsæt til misbrug, for at udbetaling af vederlag for beskæftigelse kan undlades.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 4 og 5.

3.4. Udgangskarantæne

3.4.1. Gældende ret

3.4.1.1. En indsat kan efter straffuldbydelseslovens § 46, stk. 1, få tilladelse til udgang, når udgangsformålet er rimeligt begrundet i uddannelsesmæssige, arbejdsmæssige, behandlingsmæssige, familiemæssige eller andre personlige hensyn, og der ikke er bestemte grunde til at antage, at den indsatte i forbindelse med udgangen vil begå ny kriminalitet, undtage sig fortsat straffuldbydelse eller på anden måde misbruge udgangstilladelsen. Det er endvidere en betingelse, at hensynet til retshåndhævelsen ikke i øvrigt taler imod udgangstilladelsen.

Ved vurderingen af risikoen for misbrug af en udgangstilladelse skal det tillægges særlig vægt, hvis den indsatte 1) er dømt for farlig kriminalitet og ikke har været løsladt i tiden mellem dom og strafudståelse, 2) under strafudståelsen er undvejet eller har forsøgt herpå, 3) under strafudståelsen har begået strafbart forhold, 4) under strafudståelsen er udeblevet fra en tidligere udgang eller i øvrigt har misbrugt en tilladelse til udgang, 5) under en tidligere strafudståelse har foretaget handlinger som nævnt i nr.

2-4, uden at betingelserne for uledsaget udgang senere blev opfyldt, eller 6) ikke er mødt til afsoning i overensstemmelse med tilsigelsen, jf. straffuldbyrdelseslovens § 46, stk. 2.

Efter straffuldbyrdelseslovens § 48, stk. 1, skal en tilladelse til udgang betinges af, at den indsatte under udgangen ikke begår strafbart forhold eller i øvrigt misbruger udgangstilladelsen. Efter § 48, stk. 2, kan en tilladelse til udgang endvidere betinges af andre vilkår, som findes formålstjenlige for at undgå misbrug, herunder at den indsatte under udgangen ledsages af personale fra institutionen, overnatter i arresthus, fængsel eller en af kriminalforsorgens pensioner, med mellemrum giver møde hos kriminalforsorgen eller hos politiet eller undergiver sig lignende kontrolforanstaltninger og undergiver sig vilkår som nævnt i straffelovens § 57.

Hvis den indsatte udebliver fra udgang eller i øvrigt ikke overholder de vilkår, der er fastsat for udgangstilladelsen i medfør af § 48, kan tilladelsen til udgang tilbagekaldes, eller de vilkår, der er fastsat for tilladelsen til udgang, kan ændres, jf. straffuldbyrdelseslovens § 49, nr. 1.

Tilbagekaldelse eller ændring af vilkårene for en udgangstilladelse kan også ske, hvis nye oplysninger om den indsattes forhold i øvrigt giver bestemte grunde til at antage, at den indsatte vil misbruge den meddelte udgangstilladelse, jf. straffuldbyrdelsesloven § 49, nr. 2. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at det f.eks. kan dreje sig om nye oplysninger fra politiet om begrundet mistanke om påtænkt ny kriminalitet eller nye oplysninger om, at den dømte, før tilladelsen blev givet, havde begået strafbart forhold.

Efter straffuldbyrdelseslovens § 50 fastsætter justitsministeren regler om tilladelse til udgang. Det kan i forbindelse med sådanne regler bestemmes, at tilladelse til udgang først kan gives efter ophold i et bestemt tidsrum i institutionen og efter udståelse af en bestemt del af straffen, samt at tilladelse til udgang ikke kan gives i et tidsrum af 3 måneder fra indsættelsen, hvis den indsatte er udeblevet efter tilsigelse til afsoning. Det kan endvidere bestemmes, at den indsatte efter udgangsmisbrug er afskåret fra i et bestemt tidsrum at forlange en afgørelse af spørgsmålet om tilladelse til udgang (udgangskarantæne).

Det fremgår af lovens forarbejder, at udtrykket ”udgangsmisbrug” skal forstås således, at der er konstateret et misbrug af en udgangstilladelse. Der kan således ikke træffes afgørelse om udgangskarantæne på grundlag

af fare for misbrug.

3.4.1.2. Justitsministeren har i bekendtgørelse nr. 729 af 25. juni 2011 om udgang til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (udgangsbekendtgørelsen), fastsat nærmere regler om udgang, herunder regler om udgangskarantæne.

Det fremgår af udgangsbekendtgørelsens § 22, stk. 2, 1. pkt., at hvis en tilladelse til udgang tilbagekaldes på grund af misbrug af udgang, jf. straffuldbydelseslovens § 49, nr. 1, kan det bestemmes, at den indsatte i et tidsrum af indtil 6 måneder er afskåret fra at forlange en afgørelse af spørgsmålet om tilladelse til udgang. Hvis tilbagekaldelsen er begrundet i, at den indsatte under udgangen har begået farlig kriminalitet, kan tidsfristen fastsættes til højst 1 år, jf. § 22, stk. 3.

Hvis der som følge af misbrug af en udgangstilladelse er truffet beslutning om overførelse af den indsatte fra en åben til en lukket institution, jf. straffuldbydelseslovens § 25, kan der dog ikke i forbindelse med tilbagekaldelsen af udgangstilladelsen træffes beslutning om udgangskarantæne, jf. udgangsbekendtgørelsens § 22, stk. 2, 2. pkt.

Det følger af udgangsbekendtgørelsens § 31, stk. 3, at hvis særlige omstændigheder taler derfor, kan udgang til særlige formål, f.eks. besøg hos en nærtstående person, som er alvorligt syg eller tilstedeværelse ved en nærtstående persons begravelse, gives, uanset at der i forbindelse med tilbagekaldelse af en tilladelse til udgang er truffet afgørelse om udgangskarantæne.

3.4.1.3. Reglerne om udgang er nærmere beskrevet i vejledning nr. 50 af 28. juni 2010 om udgang til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (udgangsvejledningen).

Det fremgår af vejledningens punkt 37, at en institution efter tilbagekaldelse af en udgangstilladelse som følge af fare for misbrug, jf. straffuldbydelseslovens § 49, nr. 2, kan tilkendegive over for den indsatte, hvornår og under hvilke eventuelle forudsætninger institutionen af egen drift vil tage spørgsmålet om udgang op igen. En sådan tilkendegivelse betyder imidlertid ikke, at den indsatte er afskåret fra selv at søge om udgang og modtage en afgørelse herom i den omhandlende periode.

3.4.2. Justitsministeriets overvejelser

Som det fremgår af de gældende regler om udgang, kan det i forbindelse med tilbagekaldelse af en udgangstilladelse som følge af et konstateret udgangsmisbrug bestemmes, at den indsatte i et bestemt tidsrum er afskåret fra at forlange en afgørelse af spørgsmålet om tilladelse til udgang (udgangskarantæne).

Justitsministeriet finder, at der også i tilfælde, hvor en tilladelse til udgang nægtes eller tilbagekaldes som følge af fare for misbrug, bør være mulighed for samtidig at træffe afgørelse om udgangskarantæne.

Det bemærkes i den forbindelse, at der i en række tilfælde ikke er væsentlig forskel mellem på den ene side de grunde, der kan føre til, at en udgangstilladelse tilbagekaldes som følge af et konstateret misbrug, og på den anden side de grunde, der kan føre til, at en udgangstilladelse nægtes eller tilbagekaldes som følge af fare for misbrug. Hvis en indsat f.eks. udebliver fra en udgang, vil tilladelsen kunne tilbagekaldes på grund et konstateret misbrug af udgangstilladelsen. Hvis en indsat omvendt bortgår eller undviger fra et fængsel, vil den pågældende – når vedkommende er tilbage i fængslet – kunne nægtes udgang eller få tilbagekaldt en tilladelse til udgang som følge af fare for misbrug, idet det kan frygtes, at den pågældende vil udeblive fra en udgang.

I praksis vil en indsat, som har fået afslag på udgang, eller som har fået tilbagekaldt en tilladelse til udgang på grund af fare for misbrug, i en periode fremover endvidere i mange tilfælde fortsat blive nægtet udgang. Institutionen tilkendegiver i den forbindelse i øvrigt allerede i dag over for indsatte, som har fået tilbagekaldt en tilladelse til udgang på grund af fare for misbrug, hvornår institutionen af egen drift vil tage spørgsmålet om udgang op igen, hvilket formentlig af den indsatte opleves på stort set samme måde som en udgangskarantæne.

Lovforslaget lægger på den anførte baggrund op til, at den eksisterende bemyndigelse for justitsministeren til at fastsætte regler om udgangskarantæne i tilfælde, hvor udgangstilladelse tilbagekaldes på grund af den indsattes misbrug af udgang, jf. § 49, nr. 1, udvides til også at omfatte tilfælde, hvor udgangstilladelse tilbagekaldes eller afslås på grund af fare for misbrug, jf. § 46, stk. 1, nr. 2, og § 49, nr. 2.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 7.

3.5. Børn i fængsler

3.5.1. Gældende ret

3.5.1.1. En indsat har efter straffuldbyrdelseslovens § 54, stk. 1, ret til at have sit barn under 3 år hos sig i institutionen, hvis den indsatte selv er i stand til at passe barnet.

Det fremgår af lovens forarbejder, at der ikke med bestemmelsen er tilset en øget anbringelse af børn i afsoningsinstitutioner, hvor man kan undgå dette ved at udstationere den indsatte, overføre den indsatte til afsoning uden for fængsel eller arresthus eller eventuelt benåde den pågældende i overensstemmelse med praksis før straffuldbyrdelsesloven.

Efter § 54, stk. 2, fastsætter justitsministeren regler om gennemførelse af retten til at have sit barn under 3 år hos sig i institutionen. Sådanne regler er fastsat i §§ 15-17 i bekendtgørelse nr. 545 af 27. maj 2011 om adgangen til besøg mv. til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (besøgsbekendtgørelsen).

Det fremgår af besøgsbekendtgørelsens § 16, stk. 1, at tilladelse til at have sit barn hos sig i institutionen forudsætter, *at* den dømte har givet samtykke til, at der indhentes en udtalelse fra de sociale myndigheder om, hvorvidt ophold i institutionen er foreneligt med hensynet til barnet, *at* de sociale myndigheder finder ophold i institutionen foreneligt med hensynet til barnet, og *at* der ikke i øvrigt foreligger omstændigheder, der giver grundlag for at antage, at den dømte ikke selv kan passe barnet i institutionen.

Baggrunden for bestemmelsen i besøgsbekendtgørelsens § 16 er, at det i forarbejderne til straffuldbyrdelsesloven er forudsat, at der i vurderingen af, om den indsatte er ”i stand til at passe barnet”, jf. lovens § 54, stk. 1, indgår en vurdering af, om opholdet i institutionen hos den indsatte er foreneligt med hensynet til barnet. Denne vurdering påhviler de sociale myndigheder, som i øvrigt kan træffe bestemmelse om anden anbringelse, hvis ophold i afsoningsinstitutionen ikke er foreneligt med barnets tarv.

I vejledning nr. 44 af 30. maj 2011 om adgangen til besøg mv. til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (besøgsvejledningen), er det anført, at hvis de sociale myndigheder mener, at ophold i institutionen er foreneligt med hensynet til barnet, imødekommes ansøgningen, medmindre der foreligger helt særlige omstændigheder, som – trods udtalelsen fra de sociale myndigheder – giver

grundlag for at antage, at den dømte ikke selv kan passe barnet i institutionen, jf. vejledningens punkt 23.

I kravet om, at den dømte skal være ”i stand til at passe barnet”, ligger ikke blot, at den dømte skal være i stand til at imødekomme barnets fysiske behov, men tillige efter fængslets vurdering skal være i stand til at imødekomme barnets behov i bredere forstand, herunder barnets sociale, følelsesmæssige og omsorgsmæssige behov, jf. vejledningens punkt 23.

Hvis særlige omstændigheder i det enkelte tilfælde taler for det, kan tilladelse til at have sit barn hos sig i institutionen gives uden indhentelse af udtalelse fra de sociale myndigheder, hvis der ikke i øvrigt foreligger omstændigheder, der giver grundlag for at antage, at den dømte ikke selv kan passe barnet i institutionen, og den dømte forinden har afgivet samtykke til, at institutionen underretter de sociale myndigheder om, at barnet opholder sig hos den dømte i institutionen, jf. besøgsbekendtgørelsens § 16, stk. 2. Tilladelse til at have barnet hos sig i institutionen, uden at der forinden indhentes udtalelse herom fra de sociale myndigheder, vil f.eks. kunne komme på tale, hvis den straf, der udstås, er ganske kort, og institutionen eventuelt på grundlag af sagens oplysninger eller forhåndskendskab til den dømte umiddelbart kan vurdere, at den pågældende er i stand til selv at passe barnet under opholdet i institutionen, jf. besøgsvejledningens punkt 24.

Det påhviler i øvrigt institutionen løbende at påse, at det fortsatte ophold i institutionen er foreneligt med hensynet til barnet og om nødvendigt tage fornyet kontakt til de sociale myndigheder, jf. punkt 25 i besøgsvejledningen. Hvis institutionen under afsoningen bliver opmærksom på, at den indsatte ikke er i stand til at passe barnet, vil der i samarbejde med de sociale myndigheder og den indsatte blive fundet en anden anbringelse til barnet.

3.5.1.2. Bestemmelsen i straffuldbyrdelseslovens § 54, stk. 1, om, at en indsat har ret til at have sit barn under 3 år hos sig i institutionen, hvis den indsatte selv er i stand til at passe barnet, udelukker ikke, at børn på 3 år eller derover i visse tilfælde kan forblive eller være hos den indsatte i institutionen, jf. forarbejderne til bestemmelsen.

Det fremgår således af besøgsbekendtgørelsens § 15, stk. 2, at hvis det er det bedste for barnet, og ganske særlige omstændigheder i det enkelte tilfælde taler for det, kan en indsat få tilladelse til at have eller beholde et

barn hos sig i institutionen i en begrænset periode, efter at barnet er fyldt 3 år. De sociale myndigheder skal også i disse sager inddrages i vurderingen af, om ophold i institutionen er foreneligt med hensynet til barnet.

Det er yderst sjældent, at der modtages børn over 3 år i fængslerne. Om tilladelse skal gives, beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, hvor varigheden af opholdet, barnets alder, alternative muligheder for barnet mv. indgår i vurderingen, jf. besøgsvejledningen punkt. 26. Tilladelse kan f.eks. gives i en situation, hvor en indsat har haft barnet hos sig, indtil barnet fyldte 3 år, og der er meget kort tid til, at straffen er afsonet, eller den pågældende inden for en kort periode forventes at kunne udstationeres.

3.5.1.3. En tilladelse til at have sit barn hos sig i institutionen kan betinges af, at den dømte om nødvendigt accepterer ændret valg af afsoningsinstitution, således at den pågældende anbringes i en institution, der i henseende til indretning og klientel er egnet til ophold for små børn, jf. besøgsbekendtgørelsen § 17.

Ønsker en indsat at medbringe sit barn, og opfylder den pågældende betingelserne herfor, må vedkommende således efter omstændighederne acceptere, at straffen fuldbyrdes i en anden institution end den, som den pågældende ellers skulle have afsonet sin straf i efter straffuldbyrdelseslovens § 23, jf. punkt 3.1.1.

Bestemmelsen indebærer, at en dømt vil komme til at afsone i samme type af institution, som den pågældende ellers skulle have afsonet i, men blot et andet sted i landet. Hvis vedkommende således skal afsone i et lukket fængsel, vil den pågældende skulle acceptere, at afsone i et lukket fængsel, der har mulighed for at modtage et barn under 3 år. Bestemmelsen indebærer derimod ikke, at beslutningen om type af institution ændres, f.eks. således at en indsat, der ellers skulle have afsonet i en lukket institution, kommer til at afsone i en åben institution.

3.5.1.4. I praksis har indsatte, der skal afsone deres straf i et lukket fængsel, alene mulighed for at medbringe deres børn under 3 år i Statsfængslet i Ringe. De indsatte vil blive anbragt på den afdeling, som man skønner mest hensigtsmæssig, typisk en afdeling for indsatte, der ikke har narkotikaproblemer.

Indsatte, der skal afsone deres straf i et åbent fængsel, og som ønsker at

medbringe et barn under 3 år under afsoningen, vil blive placeret i Statsfængslet Møgelkær eller i Statsfængslet ved Horserød. De indsatte vil i Møgelkær blive placeret på kvindeafdelingen eller en fællesskabsafdeling for mænd og kvinder. Der er på fællesskabsafdelingen også mulighed for, at et ægtepar kan afsone sammen med deres barn. Indsatte vil i Horserød blive placeret på familieafdelingen, hvor både mænd og kvinder har mulighed for at have deres børn under 3 år hos sig. Indsatte har endvidere på familieafdelingen i Horserød mulighed for i weekenden at modtage børn på op til 7 år til overnatning.

Der er kun ganske få medbragte børn i fængslerne årligt. I 2009 var det gennemsnitlige daglige belæg for medbragte børn i fængsler og arresthuse 1,65, og i 2010 var det gennemsnitlige daglige belæg 2,79.

3.5.2. Norge og Sverige

Direktoratet for Kriminalforsorgen har indhentet følgende oplysninger om retstilstanden i Norge og Sverige:

I Norge er det ikke muligt at medbringe sit barn under afsoningen.

I Sverige har mødre indtil den 1. april 2011 kunne medbringe børn op til 1 år under afsoning. Den 1. april 2011 trådte nye regler i kraft, hvorefter der ikke længere er fastsat en aldersbegrænsning. I praksis vil der herefter være tale om, at indsatte kan medbringe børn op til 3 år. Denne aldersgrænse vil dog kunne fraviges på baggrund af en vurdering af det individuelle barns behov. Reglerne er endvidere nu kønsneutrale, så også fædre kan medbringe børn.

I praksis er det i Sverige fortrinsvis i de åbne fængsler/afdelinger, at der kan medbringes børn, da de lukkede fængsler ikke har optimale forhold for at tage imod et barn. Afgørelse om, hvorvidt en indsat kan medbringe sit barn under afsoningen, træffes af kriminalforsorgen efter samråd med de sociale myndigheder. Kriminalforsorgen har mulighed for at give afslag, hvis man f.eks. på grund af klientellets sammensætning på det pågældende tidspunkt ikke finder det hensigtsmæssigt at modtage et barn, eller hvis det på anden vis anses for uhensigtsmæssigt, at forælderen har sit barn med under afsoningen.

3.5.3. Justitsministeriets overvejelser

Miljøet i fængslerne har i løbet af de seneste 10 år ændret sig og i et vist omfang antaget en mere rå karakter. Dette har bl.a. givet sig udtryk i, at

der i perioden er sket en stigning i antallet af registrerede tilfælde af vold og trusler mod medarbejdere og mellem indsatte, og samtidig er der sket en stigning i antallet af fundne våben. Udviklingen har ikke alene fundet sted i de lukkede fængsler, men har også medført et ændret adfærdsmønster i de åbne fængsler, hvor der bl.a. i de seneste par år har været en række episoder, hvor udefra kommende personer har forsøgt at trænge ind eller er trængt ind på et fængselsområde tilsyneladende med den hensigt at afstraffe bestemte indsatte eller levere euforiserende stoffer.

Det har bl.a. på den baggrund i løbet af de seneste 10 år vist sig vanskeligt at tilgodese det behov, som børn over 1 år har for fysisk aktivitet og for i øvrigt at have en vis bevægelsesfrihed og naturlig kontakt til omgivelserne, såvel udendørs som indendørs, når hensynet til at beskytte børnene imod negativ kontakt til de øvrige indsatte samtidig har skullet tilgodeses.

Problemet er størst i de lukkede fængsler, idet der i de åbne fængsler på grund af de bygningsmæssige forhold og færre sikkerhedsforanstaltninger er bedre mulighed for, at børnene (og forældrene) kan færdes frit. Den større frihedsgrad og det forhold, at personaletætheden er lavere end i lukket fængsel, indebærer imidlertid også, at det kan være vanskeligt at holde børn fra kontakten med øvrige indsatte.

Det er på den anførte baggrund Justitsministeriets opfattelse, at reglerne om indsattes ret til at have sit barn under 3 år hos sig i institutionen bør ændres, så det for så vidt angår børn over 1 år sikres, at der ved afgørelsen af, om en indsat kan have sit barn hos sig i fængslet, bliver taget behørigt hensyn til, hvordan fængselsmiljøet i de danske fængsler er i dag.

I det følgende beskrives to alternative løsningsmodeller.

Justitsministeriet vil på baggrund af de indkomne høringssvar vedrørende udkastet til lovforslag tage stilling til, om model I eller model II skal indeholdes i det endelige lovforslag.

I begge modeller lægges der op til, at den gældende ordning, hvorefter en indsat har ret til at have sit barn under 3 år hos sig i institutionen, hvis den indsatte selv er i stand til at passe barnet, videreføres uændret for så vidt angår børn på op til 1 år, jf. lovforslagets § 1, nr. 8.

I **model I** lægges der for så vidt angår børn over 1 år, men under 3 år op til, at indsatte har ret til at have barnet hos sig, hvis den indsatte – som hidtil – opfylder betingelsen om selv at være i stand til at passe barnet, og – som en ny betingelse – at institutionen i øvrigt skønner det forsvarligt, at barnet anbringes i den pågældende institution.

Det forudsættes i den forbindelse, at vurderingen af, om den indsatte selv er i stand til at passe barnet, fortsat som udgangspunkt skal foretages af de sociale myndigheder som beskrevet under punkt 3.5.1.1. Det forudsættes endvidere, at institutionens vurdering af, om forholdene i institutionen er forenelige med hensynet til barnet, skal foretages på baggrund af de kriminalforsorgsmæssige forhold, herunder de fysiske forhold og den aktuelle sammensætning af indsatte.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 9 a.

Model II svarer til model I med den modifikation, at det er de sociale myndigheder og ikke den pågældende institution, som skal vurdere, om forholdene i institutionen er forenelige med hensynet til barnet.

Det forudsættes i den forbindelse, at kriminalforsorgen forsyner de sociale myndigheder med de relevante oplysninger om forholdene i den pågældende institution, herunder sådan, at kriminalforsorgen giver de sociale myndigheder mulighed for at besigtige den pågældende institution.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 9 b.

3.6. Optagelse af telefonsamtaler

3.6.1. Gældende ret

3.6.1.1. De indsattes adgang til at føre telefonsamtaler i kriminalforsorgens institutioner er reguleret i straffuldbyrdslovens § 57.

Det fremgår af § 57, stk. 1, at de indsatte, i det omfang det er praktisk muligt, har ret til at føre telefonsamtaler. Bestemmelsen omfatter både de åbne og lukkede fængsler samt personer, der afsoner fængselsstraf i arresthusene. Forbeholdet om, at ”det er praktisk muligt” indebærer en adgang til at fastsætte begrænsninger med hensyn til hyppighed og længde af de indsattes telefonsamtaler under hensyn til de personaleressourcer, der medgår til at påhøre eller aflytte telefonsamtaler i de lukkede fængsler og arresthusene, jf. nedenfor.

Adgangen til at føre telefonsamtaler kan nægtes, hvis det findes nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn eller af hensyn til beskyttelse af den forurettede ved lovovertrædelsen, jf. § 57, stk. 2.

I lukkede fængsler og arresthusene påhøres eller aflyttes telefonsamtalen af personale i institutionen, medmindre dette ikke findes nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn eller af hensyn til beskyttelse af den forurettede ved lovovertrædelsen, jf. § 57, stk. 3. Hvis telefonsamtalen påhøres eller aflyttes, skal samtaleparterne forinden gøres bekendt hermed. Der gælder ikke noget krav om indhentelse af retskendelse.

Straffuldbyrdslovens § 57, stk. 4, indeholder en bemyndigelse for justitsministeren til at fastsætte regler om gennemførelse af de indsattes ret til at føre telefonsamtaler. Denne bemyndigelse er senest udnyttet ved udstedelse af bekendtgørelse nr. 232 af 5. marts 2011 om adgangen til at telefonere for indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (telefonbekendtgørelsen).

Det er i lovens forarbejder forudsat, at bemyndigelsen bl.a. skal anvendes til at sikre, at indsatte i almindelighed har mulighed for at føre ukontrollerede telefonsamtaler med forsvareren i en verserende straffesag eller med andre, som den pågældende kan brevveksle ukontrolleret med i medfør af straffuldbyrdslovens § 56, stk. 1. Der er i overensstemmelse hermed fastsat sådanne regler i telefonbekendtgørelsens § 4.

3.6.1.2. Efter telefonbekendtgørelsens § 12, stk. 1, er der mulighed for i afsoningsafdelinger med almindeligt fællesskab i lukkede fængsler og Københavns Fængsler at etablere en ordning, hvorefter de indsatte kan få en generel tilladelse til at telefonere til (højst) 10 telefonindehavere, der forinden skal godkendes af institutionen.

Telefonsamtaler, som den indsatte foretager til disse 10 telefonindehavere, påhøres eller aflyttes som udgangspunkt ikke. Samtalerne optages imidlertid på bånd og kontrolleres efterfølgende, jf. telefonbekendtgørelsens § 12, stk. 3. Det fremgår af bekendtgørelsens § 13, stk. 1, at institutionen skal foretage hyppige stikprøvevise kontroller af telefonsamtaler, der føres efter en tilladelse efter § 12, eller i øvrigt, hvis dette konkret findes nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige grunde eller af hensyn til beskyttelse af den forurettede ved lovovertrædelsen.

Det er en forudsætning for at få en tilladelse efter § 12, stk. 1, 1) at den indsatte og telefonindehaverne, inden tilladelse gives, er vejledt om og skriftligt har erklæret sig indforstået med, at der føres en særlig kontrol med, at adgangen til at telefonere ikke misbruges, 2) at telefonindehaveren, som ønskes godkendt, har afgivet skriftligt samtykke til, at der til brug for vurderingen af sagen indhentes oplysninger om den pågældende i Det Centrale Kriminalregister, og 3) at der er indhentet oplysninger om telefonindehaveren i Det Centrale Kriminalregister, jf. telefonbekendtgørelsens § 12, stk. 2.

Det kan endvidere fastsættes som vilkår for en tilladelse, at telefonsamtaler, som føres efter tilladelsen, skal føres på et sprog, som dem, der påhører eller aflytter samtalen, forstår. Hvis forholdene taler for det, kan der imidlertid anvendes tolk, jf. telefonbekendtgørelsens § 12, stk. 4.

Det fremgår af telefonbekendtgørelsens § 15, at det skal fremgå af et tydeligt og letlæseligt opslag på hovedsprogene ved den telefon, hvorfra indsatte foretager opkald i henhold til en generel tilladelse efter § 12, at samtaler, som føres fra telefonen, optages og kan kontrolleres.

Efter telefonbekendtgørelsens § 16 skal optagelser af telefonsamtaler, som er foretaget efter § 12, stk. 3, slettes senest 6 måneder efter, at de er foretaget.

Indsatte i lukkede fængsler og Københavns Fængsler, der afsoner på andre afsoningsafdelinger end almindelige fællesskabsafdelinger, f.eks. beskyttede afdelinger for frivilligt enrumsanbragte, kan også få en generel tilladelse til at telefonere som beskrevet ovenfor, hvis særlige ordens- og sikkerhedshensyn ikke taler herimod, jf. telefonbekendtgørelsens § 17.

3.6.2. Justitsministeriets overvejelser

Efter Justitsministeriets opfattelse er optagelse af telefonsamtaler et indgreb, hvis hjemmel bør fremgå udtrykkeligt af straffuldbyrdsloven.

Det foreslås på den baggrund, at den eksisterende bestemmelse i straffuldbyrdsloven om adgang til at påhøre eller aflytte telefonsamtaler i lukkede institutioner ændres, således at det i bestemmelsen udtrykkeligt tilføjes, at den også omfatter mulighed for optagelse af samtalerne.

Som anført foretages der allerede efter gældende praksis aflytning i visse tilfælde, og ligesom hidtil vil en af betingelserne for at foretage aflytning

efter straffuldbyrdsloven være, at samtaleparterne forinden er gjort bekendt hermed.

Det foreslås samtidig, at den eksisterende bestemmelse i telefonbekendtgørelsen om, at optagelser af telefonsamtaler skal slettes senest 6 måneder efter, at de er foretaget, indsættes i loven.

Endelig foreslås det, at den eksisterende hjemmel for justitsministeren til at fastsætte regler om gennemførelsen af de indsatte ret til at føre telefonsamtaler udvides således, at det udtrykkeligt kommer til at fremgå, at der i den forbindelse kan fastsættes regler om optagelse af telefonsamtaler og kontrol af optagne samtaler, således som det allerede er sket i telefonbekendtgørelsen, jf. punkt 3.6.1.2 ovenfor.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 10 og 11.

3.7. Udelukkelse fra fællesskab

3.7.1. Gældende ret

Efter straffuldbyrdslovens § 63, stk. 1, kan institutionens leder eller den, der bemyndiges dertil, udelukke en indsat fra fællesskab med andre indsatte, hvis det er nødvendigt

- for at forebygge undvigelse, strafbar virksomhed eller voldsom adfærd,
- for at gennemføre foranstaltninger, der er nødvendige af sikkerhedshensyn eller påkrævet for at gennemføre en almindelig sundhedskontrol eller forebygge smittefare, eller
- fordi den indsatte udviser en grov eller oftere gentagen utilladelig adfærd, som er åbenbart uforenelig med fortsat ophold i fællesskab med andre indsatte.

Efter § 63, stk. 2, kan institutionen midlertidigt udelukke den indsatte fra fællesskab, mens spørgsmålet om udelukkelse eller om overførsel til bl.a. et lukket fængsel behandles, hvis der er grund til at antage, at betingelserne i stk. 1 er opfyldt.

En indsat, der udelukkes fra fællesskab, isoleres i opholdsrum på særlig afdeling eller i eget opholdsrum, jf. § 63, stk. 3. Hvis en indsat afsoner straf for grov kriminalitet under anvendelse af våben eller andre personfarlige metoder og under fuldbyrdelsen af straffen eller under forudgående varetægtsfængsling er undvejet eller har forsøgt at undvige ved an-

vendelse af våben eller andre personfarlige metoder, kan det efter § 63, stk. 4, bestemmes, at isolation skal gennemføres på skift i særligt sikrede afsnit og opholdsrum i forskellige lukkede fængsler og arresthuse, såfremt der er en særlig bestyrket mistanke om, at den indsatte på ny vil forsøge at undvige.

Desuden indeholder § 63, stk. 5, et udtrykkeligt proportionalitetskrav, idet udelukkelse fra fællesskab ikke må foretages, hvis udelukkelsen efter indgrebets formål og den krænkelse og det ubehag, som indgrebet må antages at forvolde, ville være et uforholdsmæssigt indgreb. Indgrebet skal endvidere foretages så skånsomt, som omstændighederne tillader det, jf. § 63, stk. 6.

Det følger endelig af § 63, stk. 7, at udelukkelse fra fællesskab straks skal bringes til ophør, når betingelserne herfor ikke længere er opfyldt, hvilket institutionen skal overveje mindst en gang om ugen.

Ved bekendtgørelse nr. 440 af 30. maj 2008 om udelukkelse fra fællesskab har justitsministeren fastsat nærmere regler om bl.a. sagsbehandlingen i forbindelse med afgørelser om udelukkelse fra fællesskab samt om den praktiske gennemførelse af sådanne udelukkelse.

3.7.2. Arbejdsgruppen om udelukkelse fra fællesskab

Direktoratet for Kriminalforsorgen nedsatte i januar 2010 en arbejdsgruppe, der skulle undersøge mulighederne for at begrænse brugen af udelukkelse af indsatte fra fællesskab. Arbejdsgruppen afgav rapport den 1. september 2010.

Arbejdsgruppen har til brug for sine overvejelser undersøgt brugen af udelukkelse fra fællesskab i praksis. De indhentede oplysninger viser, at langt de fleste udelukkelse fra fællesskab i medfør af straffuldbyrde lovens § 63, stk. 1, er kortvarige. I 2009 var 788 indsatte udelukket fra fællesskab efter § 63, stk. 1. Mere end tre fjerdedele af disse udelukkelse blev afsluttet inden for 14 dage, og kun en lille del varede mere end 4 uger.

De hyppigste begrundelse for at træffe beslutning om udelukkelse fra fællesskab er, at fortsat ophold i fællesskab er åbenbart uforsvarligt, at hindre strafbar virksomhed eller at forebygge voldsom adfærd. Der synes ikke at være forskel i opholdstiden i de tre hovedgrupper.

Det er undtagelsen, at udelukkelse fra fællesskab udstrækkes i længere tid end 3 måneder, idet der sjældent er behov herfor. I ganske særlige tilfælde, f.eks. over for særligt farlige og undvigelsestruede indsatte, kan der være behov for udelukkelse fra fællesskab i længere tid.

Arbejdsgruppen har til brug for sine overvejelser set på anvendelsen af isolationsfængsling i forhold til varetægtsarrestanter, som ved en ændring af retsplejeloven i 2000 blev væsentligt begrænset, idet der blev indført tidsbegrænsninger for isolationsfængsel, jf. retsplejelovens § 770 c.

Baggrunden for ændringen af reglerne i 2000 om isolation var en undersøgelse af, hvorvidt isolationen kunne antages at medføre en risiko for forstyrrelse af det psykiske helbred. Undersøgelsens hovedkonklusion var, at flere blandt de isolerede end blandt de ikke-isolerede udviklede psykiske forstyrrelser. Endvidere kunne undersøgelsen påpege en større sandsynlighed for psykiske forstyrrelser under langvarige isolationsfængslinger.

Spørgsmålet om, i hvilket omfang de ændrede regler for isolationsfængsling bør have en afsmittende virkning på reglerne om enrumsanbringelse, er tidligere behandlet af en arbejdsgruppe under Direktoratet for Kriminalforsorgen, der afgav sin indstilling i december 2001. 2001-arbejdsgruppen anførte, at isolationsundersøgelsens resultater ikke uden videre kunne overføres til frivillige og tvangsmæssige enrumsanbringelser under afsoningsforløb.

2001-arbejdsgruppen konkluderede imidlertid, ”at det er de meget langvarige tvangsmæssige enrumsanbringelser, som kan være forbundet med psykiske belastninger” og anbefalede, ”at de få meget langvarige, det vil sige måneder eller år, enrumsanbragte bør undergives et regime, der kan modvirke eventuelle psykiske belastninger”, og at humanitære hensyn tilsiger, ”at regler og praksis udformes, så den belastning, som kan være forbundet med længerevarende enrumsanbringelse, begrænses mest muligt”.

Indstillingen førte bl.a. til en række nye regler om et særligt regime for indsatte, der er udelukket fra fællesskab i mere end 14 dage. Således følger det bl.a. af § 6 i bekendtgørelse nr. 440 af 30. maj 2008 om udelukkelse fra fællesskab, at det påhviler personalet løbende at være særligt opmærksom på, om indsatte, som er udelukket fra fællesskab i mere end 14 dage, har behov for øget personalekontakt, tilsyn af læge, herunder en

psykiater mv. Endvidere skal indsatte, der har været udelukket i mere end 14 dage, bl.a. have et tv stillet gratis til rådighed og have særlig adgang til eneundervisning og arbejde, herunder anden godkendt aktivitet, som kan mindske den særlige belastning og risiko for forstyrrelse af det psykiske helbred, som er forbundet med udelukkelse fra fællesskab. Disse regler er nærmere beskrevet under punkt 4 i vejledning nr. 28 af 3. juni 2008 om udelukkelse fra fællesskab.

Arbejdsgruppen har desuden indhentet oplysninger fra Norge, hvor der i lovgivningen er fastsat en øvre grænse på 1 år for udelukkelse af indsatte fra fællesskab som forebyggende foranstaltning.

Arbejdsgruppen finder, at en øvre tidsgrænse vil give en symbolsk vigtig understregning af, at udelukkelse fra fællesskab er noget, som man forsøger at begrænse mest muligt. Udelukkelse af kortere varighed er endvidere mindre psykisk belastende for den enkelte. På den baggrund anbefaler arbejdsgruppen, at der som udgangspunkt indføres en øvre tidsgrænse for udelukkelse fra fællesskab på 3 måneder.

Der kan imidlertid forekomme tilfælde, hvor udelukkelse i 3 måneder ikke er tilstrækkeligt. Arbejdsgruppen foreslår derfor, at Direktoratet for Kriminalforsorgen bemyndiges til at træffe afgørelse om, at en indsat skal udelukkes fra fællesskab i mere end 3 måneder, og at denne afgørelse kombineres med muligheden for den indsatte for at få en samtale med en repræsentant fra direktoratet.

Arbejdsgruppen fremkommer i øvrigt med en række anbefalinger, der forudsætter ændringer af de administrative regler på området, herunder bekendtgørelsen om udelukkelse fra fællesskab. Således anbefales det, at der skal udfærdiges en udførlig plan for, hvordan den indsatte kan bringes tilbage til fællesskabet, og/eller hvordan der kan lempes i udelukkelsen, herunder f.eks. ved samvær med enkelte indsatte, arbejde i fællesskab eller aktiviteter i fritiden med en eller flere andre indsatte eller med personalet.

Endvidere anbefales det, at de særlige tilbud til langvarigt udelukkede og reglerne om indberetning i bekendtgørelsen om udelukkelse fra fællesskab udstrækkes til at omfatte indsatte, som er placeret på særligt sikrede afdelinger, og som de facto er udelukket fra fællesskab. Desuden anbefaler arbejdsgruppen, at den første indberetning om udelukkelse til direktoratet skal ske efter 14 dage mod i dag 4 uger, at alle såkaldte ugenotater

skal godkendes af fængslets direktion, og at direktoratets afgørelse om, at udelukkelsen skal forlænges ud over 3 måneder, kombineres med en mulighed for, at den indsatte kan få en samtale med en repræsentant for direktoratet.

3.7.3. Justitsministeriets overvejelser

3.7.3.1. Tidsgrænse for udelukkelse fra fællesskab

Justitsministeriet kan tilslutte sig arbejdsgruppens indstilling og er enig med arbejdsgruppen i, at det er vigtigt at understrege, at udelukkelse fra fællesskab er en meget indgribende foranstaltning over for den indsatte, og at indgrebet bør begrænses mest muligt, herunder også i tidsmæssig henseende.

Justitsministeriet finder, at den psykiske belastning, som navnlig langvarige udelukkelse udgør, tilsiger, at der – ud over de begrænsninger, der allerede ligger i nødvendigheds-, proportionalitets- og skånsomhedskravene i henholdsvis stk. 1, 5 og 6 – som udgangspunkt indføres en øvre tidsgrænse på 3 måneder.

Det er således hensigten med den foreslåede ændring, at udelukkelse fra fællesskab ikke skal finde sted i mere end 3 sammenhængende måneder. Efter Justitsministeriets opfattelse kan det dog ikke helt udelukkes, at der kan opstå helt særlige tilfælde, hvor udelukkelse fra fællesskab i længere tid er absolut nødvendigt. Justitsministeriet foreslår derfor, at der for at sikre kriminalforsorgen de fornødne redskaber til også at kunne håndtere sådanne helt særlige tilfælde gives Direktoratet for Kriminalforsorgen en adgang til under helt særlige omstændigheder at træffe afgørelse om, at udelukkelse fra fællesskab kan fortsætte ud over 3 måneder. Det foreslås samtidig, at direktoratet – på linje med institutionerne, jf. den gældende bestemmelse i § 63, stk. 7, 2. pkt. – i givet fald skal være forpligtet til ugentligt at overveje at bringe udelukkelsen fra fællesskab til ophør. Direktoratets overvejelser vil ske på grundlag af bl.a. institutionens ugenotater, jf. § 5 i bekendtgørelsen om udelukkelse fra fællesskab.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 13.

Justitsministeriet kan i øvrigt tilslutte sig anbefalingen fra arbejdsgruppen om, at der skal udfærdiges en udførlig plan for, hvordan den indsatte kan bringes tilbage til fællesskabet, og/eller hvordan der kan lempes i udelukkelsen. En sådan udslusningsplan vil passende kunne udarbejdes i forbindelse med, at institutionen første gang overvejer spørgsmålet om

helt eller delvist at bringe udelukkelsen fra fællesskab til ophør, jf. § 63, stk. 7. Bestemmelser herom påtænkes fastsat med hjemmel i den eksisterende bestemmelse i straffuldbyrdelseslovens § 63, stk. 8, som med dette lovforslag bliver stk. 10.

Justitsministeriet kan endvidere tilslutte sig arbejdsgruppens øvrige anbefalinger, og det forudsættes således, at der umiddelbart efter lovens ikrafttrædelse tages skridt til at implementere anbefalingerne om, *at* de særlige tilbud til langvarigt udelukkede og reglerne om indberetning i bekendtgørelsen om udelukkelse fra fællesskab udstrækkes til at omfatte indsatte, som er placeret på særligt sikrede afdelinger, og som de facto er udelukket fra fællesskab, *at* den første indberetning om udelukkelse til direktoratet i medfør af bekendtgørelsens § 9 skal ske efter 14 dage mod nu 4 uger, *at* alle såkaldte ugenotater i medfør af bekendtgørelsens § 5 skal godkendes af fængslets direktion, og *at* direktoratets afgørelse om, at udelukkelsen skal forlænges ud over 3 måneder, kombineres med en mulighed for, at den indsatte kan få en samtale med en repræsentant for direktoratet.

3.7.3.2 Udelukkelse fra fællesskab af hensyn til den indsatte egen sikkerhed

Som det fremgår ovenfor under punkt 3.7.1, kan en indsat i medfør af straffuldbyrdelseslovens § 63 udelukkes fra fællesskab med andre indsatte, hvis det er nødvendigt f.eks. for at forebygge undvigelse eller strafbar virksomhed, eller hvis den indsatte udviser en grov eller oftere gentagen utilladelig adfærd, som er åbenbart uforenelig med fortsat ophold i fællesskab med andre indsatte.

Der er i bestemmelsen ikke hjemmel til at udelukke den indsatte fra fællesskab af hensyn til den pågældendes egen sikkerhed, idet det i straffuldbyrdelsesloven er forudsat, at den indsatte i så fald må overføres til en anden af kriminalforsorgens institutioner. Således følger det f.eks. af straffuldbyrdelseslovens § 21, stk. 3, nr. 3, at udgangspunktet om, at fængselsstraf skal fuldbyrdes i fængsel, kan fraviges, således at den dømte skal afsone i et arresthus, hvis det må anses for nødvendigt for beskytte den dømte mod overgreb. Tilsvarende kan de i § 23 anførte principper om valg af afsoningsinstitution fraviges for at beskytte den dømte mod overgreb.

Det forekommer imidlertid i praksis, at det ikke umiddelbart er muligt at overføre en indsat, som har behov for beskyttelse, til en anden institution.

Dette gælder i særlig grad – men ikke udelukkende – indsatte med tilknytning til bander eller rockergrupper, idet det særligt i rocker-/bandemiljøet ikke er acceptabelt at tage imod kriminalforsorgens beskyttelse.

Som eksempel på dette kan nævnes den situation, at to indsatte har haft en konflikt, og at andre indsatte derfor efter bandens interne kodeks skal afstraffe den ene af parterne i konflikten. Typisk har personalet intet kendskab til den pågældende konflikt, hvilket gør det særdeles vanskeligt at finde et grundlag for overførsel af den truede indsatte. Den truede indsatte har ikke foretaget sig noget, der kan begrunde foranstaltninger over for denne, og ofte anerkender den pågældende ikke selv, at der kan være en trussel mod ham, eller ønsker at klare situationen på egen hånd.

Ofte forekommer det, at de indsatte, som har fået opgaven med at afstraffe en medindsat, selv henvender sig til personalet i fortrolighed. De indsatte kan ikke nægte at udføre ordren, og de kan ikke lade sig frivilligt isolere, da det vil have store konsekvenser for dem selv, men de ønsker heller ikke at udføre ordren. Problemet i disse sager er både at finde et grundlag at overføre dem, som skulle have udført overfaldet, uden at de selv får problemer, men også at beskytte den, som skulle overfaldes, idet ordren om afstraffelse blot kan gives videre til andre.

Som et andet eksempel kan nævnes, at det i en konkret sag har været nødvendigt mange gange at flytte en indsat, som i pressen var kommet med hånlige bemærkninger i forhold til en bestemt gruppering. Den pågældende indsatte mente ikke at have behov for kriminalforsorgens beskyttelse.

Justitsministeriet foreslår på den anførte baggrund, at der i straffuldbyrdslovens § 63 indsættes en hjemmel til, at udelukkelse fra fællesskab tillige kan ske, hvis det undtagelsesvist er nødvendigt for at beskytte den pågældende mod overgreb.

Det forudsættes i den forbindelse, at udelukkelse af hensyn til den indsatte egen sikkerhed vil have en foreløbig karakter og være af kortere varighed, det vil sige ikke over 5 dage. Sagsbehandling og iværksættelse af en eventuel overførsel på kortere tid vil sjældent være realistisk i situationer af den ovennævnte karakter. Det skyldes, at det er nødvendigt at indsamle så mange oplysninger om en eventuel trussel som muligt med henblik på at kunne vurdere truslens validitet. Endvidere skal det fast-

lægges, hvilke andre indsatte som står bag truslen, og endelig skal der findes en hensigtsmæssig placering, hvilket ofte vil kræve, at andre indsatte flyttes.

Det er ikke hensigten med forslaget at ændre på straffuldbyrdelseslovens forudsætning om, at indsatte, som er truet, må overflyttes til en anden afdeling eller afsoningsinstitution. Formålet med forslaget er alene at give kriminalforsorgen et ekstra redskab i de tilfælde, hvor ingen andre forhåndenværende foranstaltninger umiddelbart er tilstrækkelige til at sikre den pågældende indsatte sikkerhed. Det forudsættes således, at udelukkelse fra fællesskab af hensyn til den pågældendes sikkerhed kun anvendes som sidste udvej.

Endvidere forudsættes det, at en udelukkelse, der sker af hensyn til den indsatte egen sikkerhed, vil være af så kort varighed som muligt, idet der hurtigst muligt skal tilvejebringes en varig løsning for den pågældende.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 12.

3.8. Modregning

3.8.1. Gældende ret

Efter straffuldbyrdelseslovens § 74, stk. 1, kan institutionen, såfremt den indsatte under fuldbyrdelsen har forvoldt skade på institutionens ting ved en ansvarspådragende adfærd, bestemme, at erstatningsbeløbet skal modregnes i den indsatte vederlag for beskæftigelse, jf. straffuldbyrdelseslovens § 42, stk. 1. Den indsatte skal dog mindst have udbetalt en ydelse til dækning af personlige fornødenheder.

Efter § 42 skal en indsat have udbetalt vederlag for sin beskæftigelse. Vederlaget skal også udbetales til indsatte, der ikke kan tilbydes beskæftigelse, eller som er uden beskæftigelse efter § 38, stk. 2. Det samme gælder indsatte, der på grund af sygdom er fraværende fra beskæftigelse.

Det følger af bekendtgørelse nr. 387 af 17. maj 2001 om behandlingen af sager om modregning af erstatningsbeløb over for indsatte i kriminalforsorgens institutioner, at modregning efter straffuldbyrdelseslovens § 74, stk. 1, kun kan ske, hvis erstatningskravet er utvivlsomt. Er dette ikke tilfældet, må Justitsministeriet anlægge erstatningssag mod den indsatte ved domstolene.

Da staten er selvforsikret, er den indsatte kun erstatningsansvarlig, hvis den pågældende har forvoldt skaden forsætligt eller ved grov uagtsomhed, jf. erstatningsansvarslovens § 20, jf. § 19.

Efter straffuldbyrdslovens § 112, nr. 5, kan en endelig administrativ afgørelse efter § 74 om modregning af erstatningsbeløb, der overstiger det almindelige vederlag, der udbetales indsatte for en uges beskæftigelse, af den dømte kræves indbragt til prøvelse for retten inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt den dømte.

3.8.2. Justitsministeriets overvejelser

Bestemmelsen i straffuldbyrdslovens § 74, stk. 1, giver efter Justitsministeriets opfattelse alene sikker hjemmel til, at den skadelidte institution kan modregne et erstatningsbeløb i skadevolders vederlag for beskæftigelse. Det er således efter ministeriets opfattelse tvivlsomt, om bestemmelsen giver grundlag for, at den skadelidte institutions beslutning om modregning også kan gælde for et beskæftigelsesvederlag, der udbetales af en anden institution, som den pågældende overføres til.

Det fremgår af bemærkningerne i Straffelovrådets betænkning nr. 1355/1998 om en lov om fuldbyrdelse af straf mv., s. 264f, at det for at begrænse hærværk og lignende må anses for nødvendigt for kriminalforsorgen at have en umiddelbar adgang til tvangsfuldbyrdelse af erstatningskrav gennem modregning i de beløb, der udbetales den indsatte som vederlag for beskæftigelse. Det er endvidere anført, at det udtrykkeligt bør fremgå af lovteksten, at adgangen til modregning alene omfatter skade på ting, der tilhører institutionen i modsætning til erstatning for personskade eller skade på ting, der tilhører andre end institutionen, f.eks. medindsatte eller ansatte.

Det vil efter Justitsministeriets opfattelse være i overensstemmelse med formålet med bestemmelsen, at modregningsadgangen også gælder for en institution, som en indsat senere overføres til. Hertil kommer, at det i modsat fald ville stille en indsat bedre, hvis det forhold, der begrundet erstatningen, er så groft, at det medfører en overførsel til en anden institution.

Det er derfor Justitsministeriets opfattelse, at bestemmelsen bør ændres således, at der tilvejebringes en klar hjemmel til, at en institution, der udbetaler beskæftigelsesvederlag til en indsat, kan beslutte, at erstatningskrav, der hidrører fra den indsattes ansvarspådragende skadeforvoldelse

på ting, der tilhører en hvilken som helst af kriminalforsorgens institutioner, kan modregnes i beskæftigelsesvederlaget. Dette bør gælde, uanset af hvilken grund den indsatte overføres til en anden institution. Den indsatte skal dog mindst have udbetalt en ydelse til dækning af personlige fornødenheder, jf. § 74, stk. 1, 2. pkt.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 14.

3.9. Erstatning for udførelse af for meget samfundstjeneste

3.9.1. Gældende ret

Efter straffuldbyrdslovens § 106, stk. 1, har en indsat ret til erstatning efter reglerne i retsplejelovens § 1018 a, hvis den indsatte uforskyldt har udstået fængselsstraf i for lang tid, været anbragt i forhørs-celle, straf-celle eller sikrings-celle eller været udelukket fra fællesskab.

Tilsvarende har en dømt, der har udstået straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol, ret til erstatning, hvis den dømte har udstået straf i for lang tid, jf. § 106, stk. 2.

Efter straffuldbyrdslovens § 107 kan den, der under fuldbyrdelse af straf mv. har været udsat for andre uforskyldte indgreb end de i § 106 nævnte, tillægges erstatning efter reglerne i retsplejelovens § 1018 a.

Krav om erstatning efter §§ 106 og 107 skal efter § 108 fremsættes over for kriminalforsorgen inden 2 måneder efter, at indgrebet er ophørt. Fremsættes kravet efter udløbet af denne frist, kan det dog behandles, hvis overskridelsen findes undskyldelig.

Justitsministeren har i medfør af straffuldbyrdslovens § 109 fastsat nærmere regler om behandlingen af krav fra dømte og varetægtsarrestanter om erstatning i anledning af uforskyldte indgreb under fuldbyrdelse af straf mv. ved bekendtgørelse nr. 319 af 19. april 2006. Det fremgår bl.a. heraf, at afgørelse af krav om erstatning efter straffuldbyrdslovens §§ 106 og 107 træffes af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Krav om erstatning som følge af indgreb, der ikke er omfattet af straffuldbyrdslovens §§ 106 eller 107, må rejses på grundlag af dansk rets almindelige erstatningsregler (culpareglen).

Det følger af retsplejelovens § 1018 a, at erstatning ydes for økonomisk skade samt for lidelse for tort, ulempe og forstyrrelse eller ødelæggelse af stilling og forhold. Erstatning for økonomisk skade ydes i det omfang, den indsatte kan godtgøre, at tabet er en følge af indgrebet. Den indsatte skal endvidere i fornødent omfang kunne dokumentere tabets størrelse. Godtgørelse for ikke økonomisk skade i anledning af straffeprocessuelle indgreb ydes som udgangspunkt efter takster fastsat af Rigsadvokaten. Fastsættelsen af godtgørelsens størrelse ved uberettiget indgreb under strafafsoningen sker med udgangspunkt i Rigsadvokatens takster.

Erstatningen ydes på et objektivi grundlag, det vil sige uafhængigt af, om der er begået fejl eller forsømmelser. Dog følger det af § 1018 a, stk. 3, at erstatning kan nedsættes eller nægtes, hvis den sigtede selv har givet anledning til foranstaltningerne.

3.9.2. Justitsministeriets overvejelser

Hverken straffuldbyrdslovens § 106 eller § 107 omfatter efter sin ordlyd erstatning i tilfælde, hvor en dømt på grund af en myndighedsfejl har afviklet for meget samfundstjeneste.

Der har i praksis været eksempler på, at en dømt har afviklet for meget samfundstjeneste på grund af en myndighedsfejl. Det kan f.eks. forekomme, at tilsynsmyndigheden ikke har været opmærksom på, at en betinget straf med vilkår om samfundstjeneste har været medinddraget i en senere ubetinget dom, og således har ladet den dømte fortsætte afviklingen af samfundstjeneste.

I de konkrete sager har den dømte fået erstatning efter dansk rets almindelige erstatningsregler, idet afviklingen af den overskydende samfundstjeneste har beroet på en myndighedsfejl. Erstatningens størrelse er blevet fastsat skønsmæssigt under hensyntagen til bl.a. arbejdets karakter og den almindelig timeløn for tilsvarende arbejde.

Efter Justitsministeriets opfattelse er der således hjemmel efter dansk rets almindelige erstatningsregler til at udbetale erstatning i de tilfælde, hvor en dømt har udført for meget samfundstjeneste, fordi en myndighed har handlet ansvarspådragende. Da der imidlertid i straffuldbyrdsloven findes en bestemmelse om erstatning på objektivi grundlag for uforskyldt udstået fængselsstraf i for lang tid, anbringelse i forhørs celle mv. eller udelukkelse fra fællesskab, bør der efter ministeriets opfattelse indføres

en tilsvarende bestemmelse for så vidt angår for meget afviklet samfundstjeneste.

Justitsministeriet finder, at godtgørelsen for ikke økonomisk skade i lighed med kriminalforsorgens hidtidige praksis bør fastsættes med udgangspunkt i den almindelige timeløn for tilsvarende arbejde.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 15.

3.10. Domstolsprøvelse af afslag på erstatning

3.10.1. Gældende ret

Straffuldbyrdsloven indeholder regler om særlig let adgang til domstolsprøvelse af visse endelige administrative afgørelser, således at den dømte inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende, kan kræve afgørelsen indbragt for retten, jf. straffuldbyrdslovens § 112.

De afgørelser, der er omfattet af ordningen, vedrører straffetidsberegning, tilbageholdelse af breve af hensyn til beskyttelse af den forurettede ved lovovertrædelsen, afgørelser om disciplinærstraf i form af strafcelle i mere end 7 dage, konfiskation, modregning af erstatningsbeløb af en vis størrelse, nægtelse af prøveløsladelse, genindsættelse af en prøveløsladt, indsættelse af en betinget benådet, og afgørelser om nægtelse af erstatning i anledning af uforskyldt udståelse af fængselsstraf i for lang tid eller anbringelse i strafcelle i mere end 7 dage.

Det fremgår af lovens forarbejder, at de afgørelser der er omfattet af den særlig lette adgang til domstolsprøvelse, er udvalgt, fordi de har lighed med straffesager eller i øvrigt har særligt indgribende betydning for den indsatte, hvorimod bl.a. afgørelser, der er begrundet i hensynet til at opretholde orden og sikkerhed i kriminalforsorgens institutioner, er holdt uden for ordningen.

Ved bekendtgørelse nr. 397 af 17. maj 2001 har justitsministeren bl.a. bestemt, at begæring om domstolsprøvelse af en afgørelse, der kan kræves indbragt til prøvelse ved domstolene efter straffuldbyrdslovens § 112, kan fremsættes skriftligt eller mundtligt over for enhver af kriminalforsorgens institutioner eller afdelinger og over for Direktoratet for Kriminalforsorgen. Begæring, der fremsættes over for en af kriminalforsorgens institutioner eller afdelinger, oversendes hurtigst muligt til direktoratet.

Det fremgår af straffuldbyrdelseslovens § 114, at sagen uden unødigt ophold indbringes for retten af justitsministeren.

Afgørelser efter straffuldbyrdelsesloven, der ikke er omfattet af den særlig lette adgang til domstolsprøvelse efter straffuldbyrdelseslovens § 112, kan prøves af domstolene efter grundlovens § 63, hvilket forudsætter, at den dømte selv udtager en stævning mod Direktoratet for Kriminalforsorgen.

3.10.2. Justitsministeriets overvejelser

Som nærmere beskrevet under punkt 3.9.1 har en indsat efter straffuldbyrdelseslovens §§ 106 og 107 ret til erstatning efter retsplejelovens § 1018 a, hvis den pågældende uforskyldt har været udsat for uforskyldte indgreb under straffuldbyrdelsen.

Som nævnt under punkt 3.11.1 er nægtelse af erstatning for visse uforskyldte indgreb omfattet af den særlig lette adgang til domstolsprøvelse. Det drejer sig om uforskyldt udståelse af fængselsstraf i for lang tid eller anbringelse i strafcelle i mere end 7 dage, jf. straffuldbyrdelseslovens § 112, nr. 9.

Justitsministeriet er bekendt med, at der har været divergerende afgørelser i retspraksis af spørgsmålet om, hvorvidt erstatningskrav efter straffuldbyrdelseslovens §§ 106-107, herunder tilfælde omfattet af straffuldbyrdelsesloven § 112, nr. 9, kan behandles efter de processuelle regler i retsplejelovens kapitel 93 a.

Retsplejelovens kapitel 93 a indeholder regler om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning. Heriblandt indeholder § 1018 a og § 1018 d regler om erstatning på objektivt grundlag for uberettiget frihedsberøvelse i anledning af strafferetlig forfølgning. Efter § 1018 a, stk. 1, har den, der har været anholdt eller varetægtsfængslet som led i en strafferetlig forfølgning, således krav på erstatning for den derved tilføjede skade. Desuden tilkommer der efter retsplejelovens § 1018 d den, der har udstået fængselsstraf eller været undergivet anden strafferetlig retsfølge, erstatning efter reglerne i § 1018 a, hvis anke eller genoptagelse medfører bortfald af retsfølgen.

Efter retsplejelovens § 1018 e træffer statsadvokaten afgørelse vedrørende krav om erstatning efter kapitel 93 a, og Rigsadvokaten behandler klager over statsadvokaternes afgørelser. Rigsadvokatens afgørelse i en

klagesag kan ikke påklages til anden administrativ myndighed. Efter retsplejelovens § 1018 f skal anklagemyndigheden efter begæring fra den erstatningssøgende indbringe en afgørelse, der er truffet af Rigsadvokaten om ikke at imødekomme et erstatningskrav, for domstolene.

Retsplejelovens § 1018 h giver mulighed for, at erstatningskrav, der på grundlag af dansk rets almindelige erstatningsregler (culpaansvar) rejses af sigtede, domfældte eller andre i anledning af strafferetlig forfølgning, på begæring behandles efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 a.

Af forarbejderne til straffuldbyrdelsesloven fremgår bl.a. følgende om retstilstanden før straffuldbyrdelseslovens ikrafttrædelse, jf. punkt 9.1.1 i de almindelige bemærkninger til det pågældende lovforslag:

”Retsplejelovens § 1018 d giver som nævnt alene krav på erstatning på objektivt grundlag for det forhold, at frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge er fuldbyrdet. Bestemmelsen giver derimod ikke krav på erstatning på objektivt grundlag for foranstaltninger eller indgreb, der finder sted under fuldbyrdelse af straf mv. Sådanne krav afgøres på grundlag af dansk rets almindelig erstatningsregler. Anmoder den pågældende om det, skal sådanne krav behandles efter de processuelle regler i retsplejelovens kapitel 93 a, jf. retsplejelovens § 1018 h.

Der er endvidere ikke i fuldbyrdelsesbekendtgørelsen eller i cirkulærer fastsat regler om erstatning i anledning af foranstaltninger under fuldbyrdelsen af straf mv. Konkrete erstatningskrav er i en årrække efter aftale mellem Direktoratet for Kriminalforsorgen og Rigsadvokaten blevet behandlet efter principperne i retsplejelovens kapitel 93 a, og Rigsadvokaten har i enkelte sager efter indstilling fra Direktoratet for Kriminalforsorgen tilkendt indsatte erstatning for uberettiget ikendelse af strafcelle og uberettiget anbringelse i sikringscelle.”

Endvidere fremgår følgende af de specielle bemærkninger til forslaget til straffuldbyrdelseslovens § 112:

”Som det fremgår, tager domstolsprøvelsen efter § 112, nr. 9, for så vidt angår erstatning for fuldbyrdelse af frihedsstraf alene sigte på tilfælde, hvor den indsatte uforskyldt har udstået fængselsstraf i for lang tid. Om domstolsprøvelse i tilfælde, hvor anke eller genoptagelse medfører bortfald eller formildelse af den idømte straf, gælder som hidtil retsplejelovens § 1018 d. Der henvises endvidere til retsplejelovens § 1018 h, hvorefter en indsat som hidtil kan forlange et erstatningskrav vedrørende foranstaltninger eller indgreb under straffuldbyrdelsen, der rejses på grundlag af dansk rets almindelige erstatningsregler, behandlet efter de processuelle regler i

retsplejelovens kapitel 93 a, jf. herved pkt. 9.1.1. ovenfor i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.”

Lovens forarbejder kan give det indtryk, at alle erstatningskrav vedrørende indgreb under straffuldbyrdelsen blev behandlet efter retsplejelovens kapitel 93 a i tiden før straffuldbyrdelseslovens ikrafttrædelse, og at sådan behandling fortsat kan finde sted i dag.

Justitsministeriet er imidlertid efter drøftelse med Rigsadvokaten og Direktoratet for Kriminalforsorgen af den opfattelse, at det anførte i lovforslagets bemærkninger om aftalen mellem kriminalforsorgen og Rigsadvokaten om behandling af erstatningskrav i anledning af fuldbyrdelse af straf formentlig beror på en fejlagtig forståelse af en aftale mellem Rigsadvokaten og Direktoratet for Kriminalforsorgen, som fremgår af et brev af 10. august 1989 fra Rigsadvokaten. Den pågældende aftale ses rettelig at gå ud på, at anklagemyndigheden skulle behandle erstatningskrav i sager, hvor der er nyt spørgsmål om erstatning for uberettiget varetægtsfængsling og afsoning i for lang tid som følge af myndighedernes ansvarspådragende forhold. Disse erstatningskrav blev behandlet efter retsplejelovens § 1018 h og skulle af anklagemyndigheden efter anmodning fra den erstatningssøgende indbringes for retten efter retsplejelovens § 93 a. Det fremgår af Rigsadvokatens brev, at den pågældende aftale var indgået af praktiske årsager for at undgå vanskeligheder med placering af ansvar hos enten politiet/anklagemyndigheden eller kriminalforsorgen.

Endvidere bemærkes det, at det af betænkning nr. 1181 fra 1989, som er nærmere omtalt under punkt 2.1 ovenfor, fremgår, at Direktoratet for Kriminalforsorgen (og ikke Rigsadvokaten som anført i bemærkningerne til lovforslaget) i nogle konkrete tilfælde har tilkendt erstatning for uberettiget ikendelse af strafcelle og uberettiget anbringelse i sikringscelle.

Som anført ovenfor blev der med straffuldbyrdelsesloven indført en særskilt regulering om domstolsprøvelse af krav om erstatning for uberettiget afsoning i for lang tid, idet krav herom nu er omfattet af den særlige lette adgang til domstolsprøvelse, jf. straffuldbyrdelseslovens § 112, nr. 9.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at straffuldbyrdelseslovens § 112, nr. 9, endeligt gør op med, hvilke erstatningskrav som følge af indgreb under straffuldbyrdelsen der skal være genstand for en særlig let adgang til domstolsprøvelse. De erstatningskrav, der ikke er omfattet af § 112, nr. 9,

kan således alene indbringes for domstolene i medfør af grundlovens § 63. Det er Justitsministeriets opfattelse, at den administrative afgørelse af spørgsmål om erstatning for uforskyldte indgreb under straffuldbyrdelsen – uanset om indgrebet falder inden for eller uden for straffuldbyrdelseslovens § 112, nr. 9 – skal afgøres af kriminalforsorgen, jf. straffuldbyrdelseslovens § 109, og ikke tillige kan afgøres af anklagemyndigheden, jf. retsplejelovens § 1018 e.

Ud over det ovenfor anførte om lovforslagets bemærkninger, kan der i den forbindelse henvises til, at det af Straffelovrådets betænkning nr. 1355 fra 1998 fremgår, at det ved udvælgelsen af de typer af afgørelser om nægtelse af erstatning for uforskyldte indgreb, der skal være omfattet af domstolsprøvelsesadgangen i straffuldbyrdelsesloven (jf. lovens § 112, nr. 9), må kræves, at selve indgrebet er undergivet domstolsprøvelse (jf. lovens § 112, nr. 1-8). I modsat fald kan den indsatte omgå den udtømmende oprensning af hvilke indgreb mv., der i sig selv er undergivet domstolsprøvelse i medfør af straffuldbyrdelsesloven, ved at rejse sagen som en erstatningssag om uforskyldt indgreb.

Der kan i øvrigt henvises til Østre Landsrets domme refereret i Ugeskrift for Retsvæsen, 2001, side 2181, og 2007, side 1126. I disse domme nåede Østre Landsret således frem til, at spørgsmål om erstatning for indgreb under strafafsoningen ikke kunne prøves efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 a, da der ikke var tale om strafferetlig forfølgning.

I overensstemmelse hermed forudsættes det med det ovenfor anførte, at krav om erstatning for uberettigede indgreb under straffuldbyrdelsen ikke kan behandles efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 a. Krav, der ikke er omfattet af straffuldbyrdelseslovens § 112, kan således alene indbringes for domstolene i medfør af grundlovens § 63.

3.11. Retsafgift

3.11.1. Gældende ret

Efter § 112 i straffuldbyrdelsesloven kan endelige administrative afgørelser inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt den dømte, af denne kræves indbragt til prøvelse for retten, hvis der er tale om 1) en afgørelse efter § 14 eller § 16 om straffetidsberegning, medmindre klagen er begrundet i uenighed om straffedommens fortolkning, jf. retsplejelovens § 998, 2) en afgørelse efter § 55, stk. 4, om tilbageholdelse af brev, såfremt afgørelsen er begrundet i hensynet til beskyttelse af den forurettede ved lovovertrædelsen, 3) en afgørelse efter § 70, stk. 1, jf. § 67, om disciplin-

nærstraf i form af strafcelle i mere end 7 dage, 4) en afgørelse efter § 73 om konfiskation af genstande eller penge, hvis værdi overstiger det almindelige vederlag, der udbetales indsatte for en uges beskæftigelse, 5) en afgørelse efter § 74 om modregning af erstatningsbeløb, der overstiger størrelsen af det i nr. 4 nævnte ugentlige vederlag, 6) en afgørelse efter § 80 om nægtelse af prøveløsladelse i henhold til straffelovens § 41, når 14 år af straffen af fængsel på livstid er udstået, 7) en afgørelse efter § 86, stk. 4, om genindsættelse af en prøveløsladt til udståelse af reststraf i henhold til straffelovens § 40, stk. 2 eller 3, eller til udståelse af straf af fængsel på livstid i henhold til straffelovens § 42, stk. 2, 8) en afgørelse efter § 88, jf. § 86, stk. 4, om indsættelse af en betinget benådet til udståelse af straf eller reststraf i henhold til straffelovens § 43 eller 9) en afgørelse om nægtelse af erstatning efter § 106 i anledning af uforskyldt udståelse af fængselsstraf i for lang tid eller anbringelse i strafcelle, jf. nr. 3.

Kræver den dømte en endelig administrativ afgørelse indbragt for retten efter § 112, indbringer justitsministeren sagen for retten uden unødigt ophold, jf. straffuldbydelseslovens § 114.

Retten afgør ved kendelse, om en anlagt sag skal afvises, eller om afgørelsen skal stadfæstes, ændres eller ophæves, jf. straffuldbydelseslovens § 118. Kendelser, der er afsagt af en byret, kan kæres til landsretten af dem, der efter straffuldbydelseslovens § 115, stk. 1, er parter i sagen, jf. straffuldbydelseslovens § 120, stk. 1. Efter lovens § 121 kan kendelser, der er afsagt af landsretten ikke kæres. Procesbevillingsnævnet kan dog give tilladelse til kære, hvis sagen er af principiel karakter.

Det følger af § 1, stk. 1, 1. pkt., i lov om retsafgifter, at der ved anlæg af en civil retssag skal betales en retsafgift på 500 kr. Efter § 12 i lov om retsafgifter er visse sager dog afgiftsfri, herunder bl.a. prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse og visse beslutninger om administrativ udvisning mv., behandlet efter udlændingelovens kapitel 7 b.

Det følger endvidere af § 54 i lov om retsafgifter, at der for kære til landsret svares en retsafgift på 400 kr. og for kære til Højesteret en retsafgift på 750 kr. Efter § 55 i lov om retsafgifter er kære iværksat af parter i en sag, der er fritaget for afgift i medfør af § 12, stk. 1, nr. 1-6, dog afgiftsfri. Administrative afgørelser, som efter straffuldbydelseslovens § 112 indbringes til prøvelse for retten, er ikke undtaget fra retsafgifter efter §§ 12 og 55 i lov om retsafgifter.

I Straffuldbyrdelsesloven med kommentarer, 1. udgave, 2003, side 244, anføres følgende for så vidt angår retsafgifter:

”Særligt vedrørende retsafgifter bemærkes, at retsafgiftsloven ikke indeholder nogen udtrykkelig undtagelse for opkrævning af retsafgifter i sager efter sfl. § 112, men der synes at have dannet sig en praksis, hvorefter der ikke opkræves retsafgift i disse sager.”

Vestre Landsret har dog i en kendelse fra trykt i UfR 2009, s. 591, hvor byretten havde bestemt, at Direktoratet for Kriminalforsorgen skulle betale 400 kr. i kæreafgift, anført følgende:

”Det fremgår af retsafgiftslovens § 54, at der for kære til landsretten skal betales 400 kr. i retsafgift. I retsafgiftslovens § 55 er opregnet – blandt andet med en henvisning til retsafgiftslovens § 12, stk. 1 nr. 1-6 – de situationer, hvor kære er afgiftsfri.

Retsafgiftslovens § 55 er en udtømmende opregning af undtagelserne til hovedreglen i retsafgiftslovens § 54. Da kæremål i henhold til straffuldbyrdelsesloven ikke er medtaget i denne opregning, stadfæstes byrettens afgørelse.”

Der synes således at være en vis usikkerhed i praksis om, hvorvidt endelige administrative afgørelser, som efter straffuldbyrdelseslovens § 112 indbringes til prøvelse for retten, er undtaget fra retsafgifter.

3.11.2. Justitsministeriets overvejelser

Det foreslås at ændre lov om retsafgifter, så det udtrykkeligt fremgår af loven, at sager vedrørende endelige administrative afgørelser, som efter § 112 i straffuldbyrdelsesloven kan kræves indbragt til prøvelse for retten, er afgiftsfri. Det foreslås endvidere at ændre lov om retsafgifter, så det udtrykkeligt fremgår, at kære iværksat af parter i disse sager er afgiftsfri.

En dømt kan som anført under punkt 3.11.1. efter § 112 i straffuldbyrdelsesloven kræve endelige administrative afgørelser omfattet af bestemmelsen indbragt til prøvelse for retten inden 4 uger efter, at meddelelsen er meddelt den dømte. Justitsministeren har herefter pligt til at indbringe sagen for retten uden unødigt ophold, jf. lovens § 114.

Udgangspunktet i lov om retsafgifter er, at også offentlige myndigheder skal betale deres forbrug af offentlige ydelser, således at der skabes et incitament for myndigheder til ikke at anlægge unødvendige sager. For sager, der anlægges af justitsministeren efter straffuldbyrdelseslovens §§ 112 og 114, har justitsministeren imidlertid ikke mulighed for at begræn-

se antallet af sager. Det er Justitsministeriets opfattelse, at sager om prøvelse af endelige administrative afgørelser efter § 112 i straffuldbyrdesloven for så vidt angår retsafgifter bør sidestilles med andre sagstyper, hvor myndigheden ikke har mulighed for at vurdere, hvilke sager der bør prøves ved domstolene og dermed for at begrænse antallet af sager, der anlægges. Således er bl.a. prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse og prøvelse af visse beslutninger om administrativ udvisning mv. behandlet efter udlændingelovens kapitel 7 b fritaget for retsafgifter. Justitsministeriet finder det derfor hensigtsmæssigt, at der indsættes udtrykkelige bestemmelser i lov om retsafgifter, hvorefter sager der prøves efter § 112 i straffuldbyrdesloven, fritages for retsafgifter.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 1 og 2, og bemærkningerne hertil.

4. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

...

5. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

...

6. Lovforslagets administrative konsekvenser for borgerne

...

7. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

9. Hørte myndigheder og organisationer

Et udkast til lovforslaget har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Procesbevillingsnævnet, Rigsadvokaten, Foreningen af Stats-

advokater, Foreningen af Offentlige Anklagere, Rigspolitiet, Politiforbundet i Danmark, Politidirektørforeningen, Kriminalforsorgsforeningen, Foreningen af Fængselsinspektører, Fængselsforbundet i Danmark, HK-Landsklubben for Kriminalforsorgen, Kriminalforsorgens lokale præsteforening, Landsklubben af socialrådgivere ansat i Kriminalforsorgen, Dansk Socialrådgiverforening, Socialpædagogernes Landsforening, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, Amnesty International, Retssikkerhedsfonden, Dansk Retspolitisk Forening, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Det Kriminalpræventive Råd, Ligebehandlingsnævnet, Forbundet af offentligt ansatte, Kommunernes Landsforening, Ankestyrelsen, Danske Regioner, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Lægeforeningen, Dansk Sygeplejeråd, Dansk Psykologforening, Dansk Psykiatrisk Selskab, Retslægerådet, Dansk Journalistforbund, Danske Mediers Forum, Børne- og Kulturchefforeningen, Red Barnet, Børnerådet og Børnesagens Fællesråd.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner		
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner		
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

I lovforslagets bilag 1 er de foreslåede bestemmelser sammenholdt med de nugældende bestemmelser.

Til § 1

(Straffuldbyrdelsesloven)

Til nr. 1 (§ 23, stk. 2, nr. 6)

Ændringen er en redaktionel konsekvensrettelse.

Til nr. 2 (§ 23, stk. 2, nr. 8 og nr. 9)

Den foreslåede bestemmelse i § 23, stk. 2, nr. 8, indebærer, at nærhedsprincippet kan fraviges for at undgå, at den dømte afsoner i en institution i tilfælde, hvor den dømte har begået strafbart forhold mod en ansat, der gør tjeneste i institutionen, eller dennes nærstående, idet hensynet til den ansatte i sådanne situationer efter en konkret vurdering bør kunne begrundes, at nærhedsprincippet fraviges.

Forslaget til § 23, stk. 2, nr. 9, indeholder en opsamlingsbestemmelse, der indebærer, at det geografiske nærhedsprincip kan fraviges, hvis andre særlige hensyn eller omstændigheder taler herfor.

Bestemmelsen kan f.eks. tænkes anvendt i situationer, hvor en indsat har begået alvorlig kriminalitet i nærheden af fængslet samt i situationer, hvor det er u hensigtsmæssigt, at dømte i samme sag afsoner i samme institution, hvilket navnlig kan være i sager om gruppevoldtægt, systematisk seksuelt misbrug af børn og særlige grove sager om vold. Bestemmelsen kan endvidere tænkes anvendt i sager, hvor den dømte har en sådan personlig relation til en ansat i institutionen (uden at der er tale om nærstående, jf. den gældende bestemmelse i § 23, stk. 2, nr. 7), at der efter en konkret vurdering findes grundlag for at fravige nærhedsprincippet for at undgå, at der opstår mistanke om, at den ansatte ikke kan udføre tjenesten korrekt og uafhængigt.

Det forudsættes, at bestemmelsen vil få et endog noget begrænset anvendelsesområdet, idet det også fremover vil være væsentligt at fastholde som det klare udgangspunkt, at fængselsstraf bør fuldbyrdes i nærheden af den dømtes hjemsted.

Der henvises i øvrigt til punkt 3.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3 (§ 35, stk. 1, 2. pkt.)

Bestemmelsen indebærer, at § 35, stk. 1, 2. pkt., udvides således, at institutionens leder eller den, der bemyndiges hertil ikke blot – som i dag – kan nægte bestemte indsatte at deltage i gudstjenester og andre religiøse handlinger, der afholdes i institutionen, men tillige kan begrænse antallet af deltagere til en gudstjeneste mv., hvis ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn gør det påkrævet.

Bestemmelsen indebærer endvidere, at indsatte, som ikke kan deltage i en gudstjeneste på grund af en begrænsning af antallet af deltagere, i stedet skal tilbydes at overvære gudstjenesten via elektroniske medier. Hvis der i den pågældende institution ikke er mulighed for elektronisk transmission af gudstjenesten, forudsættes det, at institutionen tilstræber, at den indsatte snarest muligt tilbydes adgang til en anden gudstjeneste eller alternativt en samtale med en præst eller lignende, jf. § 35, stk. 2.

Det forudsættes, at udvælgelsen af de indsatte, som rammes af en eventuel begrænsning af antallet af deltagere, vil ske ud fra objektive og saglige kriterier, herunder således at ikke altid den samme indsatte eller de samme grupper af indsatte vil blive nægtet at deltage i gudstjenesterne mv.

Det forudsættes endvidere, at de indsatte, som fysisk deltager i gudstjenesten mv., i overensstemmelse med den nuværende praksis i Vestre Fængsel informeres om, at handlingen filmes, og at det alene er den pågældende forkynder, der filmes.

Der henvises i øvrigt til punkt 3.2.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 4 og 5 (§ 42, stk. 1, 2. pkt. og stk. 3, 2. pkt.)

Ændringerne indebærer, at justitsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om, at en indsat, der ikke har pligt til beskæftigelse, jf. § 38, stk. 2, og som fremsætter ønske om beskæftigelse på et tidspunkt, hvor institutionen ikke kan tilbyde beskæftigelse, i en kortere periode ikke skal modtage vederlag efter § 42, stk. 1, hvis den pågældende indsatte tidligere under strafudståelsen har afvist tilbud om beskæftigelse.

”En kortere periode” skal forstås som få dage.

Der henvises i øvrigt til punkt 3.3.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 6 (§ 45, stk. 3, 1. pkt.)

Æændringen er en konsekvens af, at Patientklagenævnet pr. 1. januar 2011 har skiftet navn til Patientombuddet.

Til nr. 7 (§ 50, 3. pkt.)

Bestemmelsen indebærer, at den eksisterende bemyndigelse for justitsministeren til at fastsætte regler om, at indsatte er afskåret fra i et bestemt tidsrum at forlange en afgørelse af spørgsmålet om tilladelse til udgang (udgangskarantæne), udvides fra alene at kunne ske i tilfælde, hvor en udgangstilladelse tilbagekaldes på grund af den indsattes misbrug af udgang, jf. § 49, nr. 1, til også at omfatte tilfælde, hvor udgang tilbagekaldes eller afslås på grund af fare for misbrug, jf. § 46, stk. 1, nr. 2, og § 49, nr. 2.

Der henvises i øvrigt til punkt 3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 9.a og 9.b (§ 54)

Bestemmelserne i nr. 9 a og nr. 9 b udgør to alternative forslag til, hvordan det kan sikres, at der ved vurderingen af, om en indsat kan have sit barn over 1 år, men under 3 år hos sig i fængslet, bliver taget behørigt hensyn til fængselsmiljøet.

Justitsministeriet vil på baggrund af de indkomne høringssvar tage stilling til, hvilken bestemmelse der skal indgå i det endelige lovforslag.

Der henvises i øvrigt til punkt 3.5.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 10 (§ 57, stk. 3)

Bestemmelsen indebærer, at den eksisterende hjemmel om adgang til at påhøre eller aflytte telefonsamtaler i lukkede institutioner ændres, således at det i bestemmelsen udtrykkeligt tilføjes, at den også omfatter mulighed for optagelse af samtalerne. Bestemmelsen indebærer endvidere, at optagelser af telefonsamtaler skal slettes senest 6 måneder efter, at de er foretaget.

Det vil være en betingelse for at foretage aflytning efter bestemmelsen, at samtaleparterne forinden er gjort bekendt hermed.

Der henvises i øvrigt til punkt 3.6.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 11 (§ 57, stk. 4, 2. pkt.)

Ændringen indebærer, at den eksisterende hjemmel for justitsministeren til at fastsætte regler om gennemførelsen af de indsatte ret til at føre telefonsamtaler udvides således, at det udtrykkeligt kommer til at fremgå, at der i den forbindelse kan fastsættes regler om optagelse af telefonsamtaler og kontrol af optagne samtaler.

Der henvises i øvrigt til punkt 3.6.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 12 (§ 63, stk. 2)

Den foreslåede bestemmelse i § 63, stk. 2, giver hjemmel til, at en indsat kan udelukkes fra fællesskab i op til 5 dage, hvis det helt undtagelsesvist er nødvendigt for at beskytte den pågældende mod overgreb.

Det forudsættes, at udelukkelse fra fællesskab af hensyn til den pågældende selv kun anvendes, når ingen andre forhåndenværende foranstaltninger er tilstrækkelige til at sikre, at den pågældende indsatte ikke lider overlast.

Endvidere forudsættes det, at en udelukkelse, der sker af hensyn til den indsatte egen sikkerhed, vil være af så kort varighed som muligt, idet der hurtigst muligt skal tilvejebringes en varig løsning for den pågældende.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, punkt 3.7.3.2.

Til nr. 13 (§ 63, stk. 9)

Bestemmelsen indebærer, at der – ud over de begrænsninger, der allerede ligger i de gældende nødvendigheds-, proportionalitets- og skånsomhedskrav, jf. straffuldbyrdelseslovens § 63, stk. 1, 5 og 6 – indsættes en tidsgrænse for udelukkelse fra fællesskab på 3 måneder. Direktoratet for Kriminalforsorgen kan dog under helt særlige omstændigheder træffe afgørelse om, at udelukkelse fra fællesskab kan fortsætte ud over 3 måneder. Bestemmelsen forpligter i så fald direktoratet til ugentligt at overveje at bringe udelukkelsen fra fællesskab til ophør.

Der henvises i øvrigt til punkt 3.7.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 14 (§ 74, stk. 1, 1. pkt.)

Efter straffuldbyrdslovens § 74, stk. 1, kan institutionen, såfremt den indsatte under fuldbyrdelsen har forvoldt skade på institutionens ting ved en erstatnings(ansvars)pådragende adfærd, bestemme, at erstatningsbeløbet skal modregnes i den indsattes vederlag for beskæftigelse, jf. straffuldbyrdslovens § 42, stk. 1. Det er efter Justitsministeriets opfattelse tvivlsomt, om bestemmelsen giver grundlag for, at den skadelidte institutions beslutning om modregning også kan gælde for et beskæftigelsesvederlag, der udbetales af en anden institution, som den pågældende overføres til.

Men den foreslåede affattelse af § 74, stk. 1, 1. pkt., tilvejebringes der en klar hjemmel til, at en institution kan foretage modregning for et erstatningskrav vedrørende en indsats skadeforvoldelse på ting, som tilhører en hvilken som helst af kriminalforsorgens institutioner, i den indsattes beskæftigelsesvederlag efter § 42, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til punkt 3.8.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 15 (§ 106, stk. 3)

Bestemmelsen giver ret til erstatning på objektivet grundlag efter reglerne i retsplejelovens § 1018 a, hvis den indsatte uforskyldt har udført samfundstjeneste i for lang tid.

Det forudsættes, at godtgørelsen for ikke økonomisk skade fastsættes med udgangspunkt i den almindelige timeløn for tilsvarende arbejde.

Der henvises i øvrigt til punkt 3.9.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 16 (§ 112, nr. 8)

Ændringen er en redaktionel konsekvensrettelse.

Til nr. 17 (§ 112, nr. 9)

Der er tale om en redaktionel ændring, som tydeliggør, at disciplinærstraf i form af straffcelle skal have en varighed på mere end 7 dage, for at afgørelsen herom er omfattet af straffuldbyrdslovens § 112, nr. 9.

Der henvises i øvrigt til punkt 3.10.2.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, hvor spørgsmålet om sammenhængen mellem straffuldbyrdeslovens § 112, nr. 9, og retsplejelovens kapitel 93 a behandles.

Til nr. 18 (§ 125)

Bestemmelsen om, at revision af loven skal fremsættes for Folketinget i folketingsåret 2011-12, ophæves.

Til § 2

(Retsafgiftsloven)

Til nr. 1 (§ 12, stk. 1)

§ 12 i lov om retsafgifter bestemmer, at sager omfattet af bestemmelsen er afgiftsfri.

Det foreslås at indsætte et nyt nr. 7 i § 12, stk. 1, hvorefter endelige administrative afgørelser, som efter § 112 i lov om fuldbyrdelse af straf mv. kan kræves indbragt for retten, er afgiftsfri.

Den foreslåede ændring indebærer, at sager, der indbringes for retten af justitsministeren efter § 114 i lov om fuldbyrdelse af straf mv., er afgiftsfri.

Der henvises i øvrigt til punkt 3.11. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2 (§ 51, stk. 1)

§ 51, stk. 1, i lov om retsafgifter bestemmer, at der i en række nærmere angivne sagstyper, som er afgiftsfri efter lovens § 12, stk. 1, heller ikke svares afgift for anken.

Ved lov nr. 487 af 12. juni 2009 om ændring af udlændingeloven og retsafgiftsloven (Behandling af sager om administrativ udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed m.v.) blev § 12 i lov om retsafgifter ændret, således at sager om visse beslutninger om administrativ udvisning mv., behandlet efter udlændingelovens kapitel 7 b, blev afgiftsfri.

Den foreslåede ændring betyder, at det udtrykkeligt fremgår af § 51, stk. 1, i lov om retsafgifter, at også anke af disse sager er afgiftsfri.

Der tilsigtes i øvrigt ingen ændringer af bestemmelsens anvendelsesområde.

Til nr. 3 (§ 55, nr. 1)

§ 55 i lov om retsafgifter bestemmer, at der i en række nærmere angivne sagstyper, som er afgiftsfri efter lovens § 12, stk. 1, heller ikke svares afgift for kære iværksat af parterne.

Det foreslås at ændre § 55, nr. 1, så kære af kendelser efter § 120 i lov om fuldbyrdelse af straf mv. er afgiftsfri.

Den foreslåede ændring indebærer, at sager, der efter den foreslåede § 12, stk. 1, nr. 7, i lov om retsafgifter fritages for retsafgift ved sagens anlæg, ligeledes fritages for afgift ved kære iværksat af parterne.

Der henvises i øvrigt til punkt 3.11. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås endvidere, at det udtrykkeligt skal fremgå af § 55, nr. 1, i lov om retsafgifter, at også kære af sager om visse beslutninger om administrativ udvisning mv., behandlet efter udlændingelovens kapitel 7 b, er afgiftsfri.

Der tilsigtes i øvrigt ingen ændringer af bestemmelsens anvendelsesområde.

Til § 3

Bestemmelsen fastsætter lovens ikrafttrædelsestidspunkt. Det foreslås, at loven træder i kraft den [...].

Til § 4

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed.

Lovforslaget sammenholdt med gældende ret

Gældende formulering	Lovforslaget
<p>§ 23. Fængselsstraf skal, så vidt det er praktisk muligt, fuldbyrdes i nærheden af den dømtes hjemsted. Ved afgørelsen af, i hvilket åbent eller lukket fængsel eller i hvilket arrest hus den dømte skal anbringes, skal der endvidere tages hensyn til den dømtes egne ønsker, navnlig vedrørende arbejds-, uddannelses-, familie- eller helbredsmæssige forhold.</p> <p>Stk. 2. Reglerne i stk. 1, 1. pkt., kan fraviges</p> <p>1-5)---</p> <p>6) for at forhindre, at den indsatte undviger, eller</p> <p>7) for at undgå, at den indsatte afsoner i en institution, hvor en af den indsattes nærstående gør tjeneste.</p>	<p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>I straffuldbyrdelsesloven, jf. lov-bekendtgørelse nr. 1162 af 5. oktober 2010, som ændret ved lov nr. 183 af 8. marts 2011, foretages følgende ændringer:</p> <p>1. I § 23, stk. 2, nr. 6, udgår: ”eller”.</p> <p>2. I § 23, stk. 2, indsættes efter nr. 7 som nye numre:</p> <p>”8) for at undgå, at den dømte afsoner i en institution i tilfælde, hvor den dømte har begået strafbart forhold mod en ansat, der gør tjeneste i institutionen, eller dennes nærstående, eller</p>

<p>§ 35. En indsat har ret til at deltage i gudstjenester, der afholdes i institutionen. Såfremt ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn gør det påkrævet, kan institutionens leder eller den, der bemyndiges hertil, dog nægte en indsat adgang til at deltage i gudstjenester.</p> <p><i>Stk. 2. ---</i></p> <p>§ 42. En indsat skal have udbetalt vederlag for sin beskæftigelse. Vederlag skal også udbetales til indsatte, der ikke kan tilbydes beskæftigelse, eller som er uden beskæftigelse efter § 38, stk. 2. Det samme gælder indsatte, der på grund af sygdom er fraværende fra beskæftigelse.</p> <p><i>Stk. 2. ---</i></p> <p><i>Stk. 3.</i> Justitsministeren fastsætter regler om ydelser efter stk. 1 og 2 og kan i den forbindelse fastsætte regler om, at andre indsatte, der er fraværende fra beskæftigelse, skal have udbetalt vederlag for beskæftigelse</p>	<p>9) hvis andre særlige hensyn eller omstændigheder taler herfor.”</p> <p>3. § 35, <i>stk. 1, 2. pkt.</i>, udgår og i stedet indsættes: ”Såfremt ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn gør det påkrævet, kan institutionens leder eller den, der bemyndiges hertil, dog nægte bestemte indsatte adgang til at deltage i gudstjenester og begrænse antallet af deltagere. Hvis det besluttes at begrænse antallet af deltagere, skal de pågældende indsatte i stedet så vidt muligt have adgang til at overvære gudstjenesten via elektroniske medier.”</p> <p>4. I § 42, <i>stk. 1, 2. pkt.</i>, indsættes efter ”§ 38, stk. 2”: ”, jf. dog stk. 3.”</p> <p>5. I § 42, <i>stk. 3</i>, indsættes som 2. <i>pkt.</i>: ”Justitsministeren kan endvidere fastsættes regler om, at en indsat, der ikke har pligt til beskæftigelse, jf. § 38, stk. 2, og som fremsætter ønske om beskæftigelse på et tidspunkt, hvor institutionen ikke kan tilbyde beskæftigelse, i en kortere periode ikke skal modtage vederlag efter § 42, stk. 1, hvis den pågældende indsatte tidligere under</p>
---	--

<p>§ 45. En indsat har ret til lægebehandling og anden sundhedsmæssig bistand.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Justitsministeren kan efter forhandling med sundhedsministeren fastsætte regler om tvangsbehandling i Anstalten ved Herstedvester af indsatte, der opfylder betingelserne for tvangstilbageholdelse i loven om frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien, og som ikke kan overføres til en almindelig psykiatrisk afdeling.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Behandlingens skal ske i overensstemmelse med reglerne i den i stk. 2 nævnte lov, herunder også for så vidt angår adgang til at klage til patientklagenævnet over anstaltens beslutning om tvangsbehandling. Patientrådgiver beskikkes dog kun, hvis den pågældende ikke i forvejen har en bistandsværge efter straffelovens § 71.</p> <p><i>Stk. 4.</i> ---</p> <p>§ 50. Justitsministeren fastsætter regler om tilladelse til udgang. Det kan i forbindelse med sådanne regler bestemmes, at tilladelse til udgang først kan gives efter ophold i et bestemt tidsrum i institutionen og efter udståelse af en bestemt del af straffen, samt at tilladelse til udgang ikke kan gives i et tidsrum af 3 måneder fra indsættelsen, hvis den indsatte er</p>	<p>strafudståelsen har afvist tilbud om beskæftigelse.”</p> <p>6. I § 45, <i>stk. 3, 1. pkt.</i>, ændres ”patientklagenævnet” til: ”Patientombuddet”.</p> <p>7. I § 50, <i>3. pkt.</i>, udgår ”efter udgangsmisbrug” og i stedet indsættes: ”, hvis tilladelse til udgang afslås på grund af fare for misbrug, jf. § 46, <i>stk. 1, nr. 2</i>, eller hvis tilladelse til udgang tilbagekaldes på grund af misbrug eller fare herfor, jf. § 49, <i>nr. 1 og 2</i>,”</p>
---	---

udeblevet efter tilsigelse til afsoning. Det kan endvidere bestemmes, at den indsatte efter udgangsmisbrug er afskåret fra i et bestemt tidsrum at forlange en afgørelse af spørgsmålet om tilladelse til udgang.

§ 54. En indsat har ret til at have sit barn under 3 år hos sig i institutionen, hvis den indsatte selv er i stand til at passe barnet.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter regler om gennemførelse af denne ret.

§ 57. En indsat har, i det omfang det er praktisk muligt, ret til at føre telefonsamtaler.

Stk. 2. Adgangen til at føre telefonsamtaler kan nægtes, hvis det-

8. I § 54, *stk. 1*, ændres ”under 3 år” til: ”op til 1 år”.

Model I

9 a. I § 54 indsættes efter *stk. 1* som nyt stykke:

”*Stk. 2.* En indsat har ret til at have sit barn på over 1 år, men under 3 år hos sig i institutionen, hvis den indsatte selv er i stand til at passe barnet, og institutionen finder, at forholdene i institutionen er forenelige med hensynet til barnet.”

Stk. 2 bliver herefter *stk. 3*.

Model II

9 b. I § 54 indsættes efter *stk. 1* som nyt stykke:

”*Stk. 2.* En indsat har ret til at have sit barn på over 1 år, men under 3 år hos sig i institutionen, hvis den indsatte selv er i stand til at passe barnet, og de sociale myndigheder finder, at forholdene i institutionen er forenelige med hensynet til barnet.”

Stk. 2 bliver herefter *stk. 3*.

10. § 57, *stk. 3*, affattes således:

”*Stk. 3.* I lukkede institutioner optages, påhøres eller aflyttes telefonsamtalen uden retskendelse, medmindre dette ikke findes nød-

te findes nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn eller af hensyn til beskyttelse af den forurettede ved lovovertrædelsen.

Stk. 3. I lukkede institutioner påhøres eller aflyttes telefonsamtalen af personale i institutionen uden retskendelse, medmindre dette ikke findes nødvendigt af de i stk. 2 nævnte grunde. Såfremt telefonsamtalen påhøres eller aflyttes skal samtaleparterne forinden gøres bekendt hermed.

Stk. 4. Justitsministeren kan fastsætte regler om gennemførelsen af de indsattes ret til at føre telefonsamtaler.

§ 63. Institutionens leder eller den, der bemyndiges dertil, kan udelukke en indsat fra fællesskab med andre indsatte, hvis det er nødvendigt

- 1) for at forebygge undvigelse, strafbar virksomhed eller voldsom adfærd,
- 2) for at gennemføre foranstaltninger, der er nødvendige af sikkerhedshensyn eller påkrævet for at gennemføre en almindelig sundhedskontrol eller forebygge smittefare, eller
- 3) fordi den indsatte udviser en grov eller oftere gentagen utilladelig adfærd, som er åbenbart uforenelig med fortsat ophold i fællesskab med

vendigt af de i stk. 2 nævnte hensyn. Såfremt samtalen optages, påhøres eller aflyttes, skal samtaleparterne forinden gøres bekendt hermed. Optagelser af telefonsamtaler slettes senest 6 måneder efter, at de er foretaget.”

11. I § 57, *stk. 4*, indsættes som 2. *pkt.:*

”Der kan i den forbindelse fastsættes regler om optagelse af telefonsamtaler efter stk. 3 og om kontrol af optagelserne.”

12. I § 63 indsættes efter *stk. 1* som nyt stykke:

”*Stk. 2.* Institutionens leder eller den, der bemyndiges dertil, kan udelukke en indsat fra fællesskab med andre indsatte i op til 5 dage, hvis det undtagelsesvist er nødvendigt for at beskytte den indsatte mod overgreb.”

Stk. 2-8 bliver herefter stk. 3-9.

<p>andre indsatte.</p> <p><i>Stk. 2-6. ---</i></p> <p><i>Stk. 7.</i> Udelukkelse fra fællesskab skal straks bringes til ophør, når betingelserne herfor ikke længere er opfyldt. Institutionen skal mindst én gang om ugen overveje spørgsmålet om helt eller delvis at bringe udelukkelsen fra fællesskab til ophør.</p> <p><i>Stk. 8.</i> Justitsministeren fastsætter regler om udelukkelse af indsatte fra fællesskab med andre indsatte.</p> <p>§ 74. Såfremt den indsatte under fuldbyrdelsen har forvoldt skade på institutionens ting ved en erstatningspådragende adfærd, kan institutionen bestemme, at erstatningsbeløbet skal modregnes i den indsattes vederlag for beskæftigelse efter § 42, stk. 1. Den indsatte skal dog mindst have udbetalt en ydelse til dækning af personlige fornødenheder.</p> <p>§ 106.</p> <p><i>Stk. 1-2. ---</i></p>	<p>13. I § 63 indsættes efter stk. 7, der bliver stk. 8, som nyt stykke:</p> <p>”<i>Stk. 9.</i> Udelukkelse fra fællesskab må ikke overstige 3 måneder. Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, kan, såfremt der foreligger helt særlige omstændigheder, træffe afgørelse om udelukkelse fra fællesskab i mere end 3 måneder. I givet fald finder stk. 7, 2. pkt., tilsvarende anvendelse.”</p> <p>Stk. 8 bliver herefter stk. 10.</p> <p>14. § 74, <i>stk. 1, 1. pkt.</i>, affattes således:</p> <p>”Såfremt den indsatte under fuldbyrdelsen har forvoldt skade på ting, der tilhører en af kriminalforsorgens institutioner, ved ansvarspådragende adfærd, kan den institution, hvor den dømte er indsat, bestemme, at erstatningskravet skal modregnes i den indsattes vederlag for beskæftigelse efter § 42, stk. 1.”</p> <p>15. I § 106 indsættes som <i>stk. 3</i>:</p> <p>”<i>Stk. 3.</i> En dømt, der uforskyldt</p>
--	--

<p>§ 112. Endelige administrative afgørelser kan inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt den dømte, af denne kræves indbragt til prøvelse for retten, hvis der er tale om</p> <p>1-7) ---</p> <p>8) en afgørelse efter § 88, jf. § 86, stk. 4, om indsættelse af en betinget benådet til udståelse af straf eller reststraf i henhold til straffelovens § 43 eller</p> <p>9) en afgørelse om nægtelse af erstatning efter § 106 i anledning af uforskyldt udståelse af fængselsstraf i for lang tid eller anbringelse i strafcelle, jf. nr. 3.</p> <p>§ 125. Forslag om revision af oven fremsættes for Folketinget i folketingsåret 2011-12.</p>	<p>har afviklet for meget samfundstjeneste, har ret til erstatning efter reglerne i retsplejelovens § 1018 a.”</p> <p>16. I § 112, nr. 8, ændres ”eller” til: ”,”.</p> <p>17. I § 112, nr. 9, ændres ”jf. nr. 3.” til: ”i mere end 7 dage, jf. nr. 3, eller”.</p> <p>18. § 125 ophæves.</p> <p style="text-align: center;">§ 2</p> <p>I lov om retsafgifter, jf. lovbe- kendtgørelse nr. 936 af 8. september 2006, som ændret bl.a. ved § 2 i lov nr. 487 af 12. juni 2009 og senest ved lov nr. 614 af 14. juni 2011, foretages følgende ændrin-</p>
--	---

<p>§ 12. Afgiftsfri er sager om: 1-5) --- 6) prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse, 7-8) ---</p> <p>§ 51. For anke af de i § 12, stk. 1, nr. 1-6, omhandlede sager svares ingen afgift. <i>Stk. 2.</i> ---</p>	<p>ger:</p> <p>1. I § 12, <i>stk. 1</i>, indsættes efter nr. 6 som nyt nummer: »7) prøvelse af endelige administrative afgørelser efter § 112 i lov om fuldbyrdelse af straf m.v.,« Nr. 7 og 8 bliver herefter nr. 8 og 9.</p> <p>2. I § 51, <i>stk. 1</i>, ændres »nr. 1-6« til: »nr. 1-6 og nr. 8«.</p> <p style="text-align: center;">§ 3</p> <p>Loven træder i kraft den [...]</p> <p style="text-align: center;">§ 4</p> <p>Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. § 1 kan ved kongelig anordning sættes helt eller delvis i kraft for Færøerne med de ændringer, som de færøske forhold tilsiger.</p>
--	--