



JUSTITISMINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Dato: 9. november 2012
Kontor: Straffulbyrdelseskontoret
Sagsbeh: Andreas Christensen
Sagsnr.: 2012-359-0030
Dok.: 596389

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven, lov om fuldbyrdelse af straf
m.v. og lov om statens uddannelsesstøtte
(Udvidet mulighed for prøveløsladelse, fodlænkeafsoning m.v.)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1007 af 24. oktober 2012, foretages følgende ændringer:

1. § 38, stk. 3, ophæves.

Stk. 4 og 5 bliver herefter stk. 3 og 4.

2. I § 40 a, stk. 1, nr. 1, ændres »behandlingsforløb, uddannelsesforløb eller arbejdsstræning« til: »behandlingsforløb, uddannelsesforløb, arbejdsstræning eller arbejde«.

§ 2

I lov om fuldbyrdelse af straf m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 435 af 15. maj 2012, foretages følgende ændringer:

1. I § 48, stk. 2, indsættes efter nr. 2 som nyt nummer:

»3) undergiver sig intensiv overvågning og kontrol på bopælen, jf. stk.

3,«.

Nr. 3-4 bliver herefter nr. 4-5.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

2. I § 48 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

»Stk. 3. Ved vilkår som nævnt i stk. 2, nr. 3, kan der træffes bestemmelse om, at reglerne i §§ 78 b-78 f eller regler udstedt i medfør heraf helt eller delvis skal finde tilsvarende anvendelse.«.

3. § 52, 2. pkt., affattes således:

»Det kan gøres til et vilkår for en besøgstilladelse, at den besøgende lader sig undersøge.«.

4. I § 52 indsættes som 3. pkt.:

»Undersøgelsen kan bestå i visitation af det tøj, som den besøgende er iført ved fremmødet, samt nærmere undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning og medbragte effekter.«.

5. I § 78 a, stk. 1, nr. 1, ændres »indtil 5 måneder« til: »indtil 6 måneder«.

6. § 78 b, stk. 1, nr. 3, ophæves.

Nr. 4 bliver herefter nr. 3.

7. I § 78 b indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»Stk. 2. Betingelsen i stk. 1, nr. 2, gælder ikke for personer, der er idømt fængselsstraf i 30 dage eller derunder. Der kan endvidere dispenseres fra betingelsen i særlige tilfælde, hvor den dømtes beskæftigelsessituation taler for det.«.

Stk. 2-4 bliver herefter stk. 3-5.

8. I § 78 b, stk. 2, der bliver stk. 3, indsættes efter »nægtes meddelt,«: »hvis særegne hensyn til retshåndhævelsen undtagelsesvis kræver dette, eller«.

9. I § 78 b, stk. 3, der bliver stk. 4, ændres »betingelserne i stk. 1, nr. 1-4,« til: »betingelserne i stk. 1, nr. 1-3,«.

10. I § 78 b, stk. 4, der bliver stk. 5, ændres »den i stk. 3 nævnte undersøgelse« til: »den i stk. 4 nævnte undersøgelse«.

11. § 78 c, stk. 1, nr. 6, affattes således:

»6) efterkommer pålæg fra tilsynsmyndigheden om deltagelse i et program, der skønnes egnet til at forbedre den dømtes muligheder for fremover at leve en kriminalitetsfri tilværelse,«.

12. I § 78 e, stk. 1, nr. 4, ændres »de i § 78 b, stk. 1, nr. 1, 2 og 4, nævnte betingelser« til: »de i § 78 b, stk. 1, nr. 1-3, nævnte betingelser«.

§ 3

I lov om statens uddannelsesstøtte, jf. lovbekendtgørelse nr. 661 af 29. juni 2009, som ændret ved lov nr. 1524 af 27. december 2009, § 1 i lov nr. 78 af 27. januar 2010, lov nr. 581 af 1. juni 2010, § 3 i lov nr. 1567 af 21. december 2010, lov nr. 561 af 5. juni 2011 og § 21 i lov nr. 326 af 11. april 2012, foretages følgende ændring:

1. I § 24, stk. 3, nr. 4, indsættes efter »politiets grunduddannelse«: »eller kriminalforsorgens fængselsbetjentuddannelse«.

§ 4

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2013.

Stk. 2. § 2, nr. 5-12 finder anvendelse, når afsoningen vedrører fængselsstraf, der helt eller delvis er idømt efter lovens ikrafttræden.

Stk. 3. § 3 har virkning for støtteåret 2013 for uddannelsessøgende, der påbegynder uddannelsen til fængselsbetjent den 1. juli 2013 eller senere.

§ 5

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. Loven §§ 1 og 2 kan dog ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne med de ændringer, som de færøske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning
2. Lovforslagets indhold
3. Prøveløsladelse
 - 3.1. Gældende ret
 - 3.1.1. Prøveløsladelse efter straffelovens § 38
 - 3.1.2. Prøveløsladelse efter straffelovens § 40 a
 - 3.1.3. Overtrædelse af vilkår for prøveløsladelse
 - 3.2. Forslag til justering af reglerne om prøveløsladelse
 - 3.2.1. Prøveløsladelse med en reststraf på mindre end 30 dage
 - 3.2.2. Udvidelse af noget for noget-ordningen
4. Udståelse af straf i fodlænke
 - 4.1. Gældende ret
 - 4.1.1. Fuldbyrkelse af fængselsstraf i kriminalforsorgens institutioner mv.
 - 4.1.2. Udslusning
 - 4.1.2.1. Alternativ afsoning og prøveløsladelse
 - 4.1.2.2. Udgang
 - 4.1.2.2.1. Frigang
 - 4.1.2.2.2. Udstationering
 - 4.1.3. Fuldbyrkelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (afsoning i fodlænke)
 - 4.1.3.1. Anvendelsesområde
 - 4.1.3.2. Ansøgningsfrist
 - 4.1.3.3. Betingelser og vilkår
 - 4.1.3.4. Tilbagekaldelse af tilladelse
 - 4.1.3.5. Effektevaluering af fodlænkeordningen
 - 4.2. Forslag til justeringer af fodlænkeordningen
 - 4.2.1. Udvidelse af fodlænkeordningens anvendelsesområde
 - 4.2.2. Overskridelser af ansøgningsfristen
 - 4.2.3. Justering af betingelser og vilkår
 - 4.2.3.1. Indførelse af retshåndhævelsesforbehold
 - 4.2.3.2. Betingelser og vilkår i øvrigt
 - 4.2.4. Justering af tolerancen over for vilkårsovertrædelser
 - 4.2.5. Udslusning i fodlænke
5. Undersøgelse af besøgende
 - 5.1. Gældende ret
 - 5.2. Forslag om udvidede muligheder for undersøgelse af besøgende
6. Øvrige initiativer, der forudsættes gennemført administrativt

7. Fængselsbetjentelevers overgang til statens uddannelsesstøtte (SU) i skoleperioder
 - 7.1. Gældende ret
 - 7.1.1. Fængselsbetjentuddannelsens indhold
 - 7.1.2. Fængselsbetjentelevers aflønnings- og ansættelsesforhold
 - 7.1.3. Indkomst ved siden af SU
 - 7.2. Den foreslåede ordning
8. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
9. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.
10. Administrative konsekvenser for borgerne
11. Miljømæssige konsekvenser
12. Forholdet til EU-retten
13. Hørte myndigheder, organisationer mv.
14. Sammenfattende skema

1. Indledning

I november 2012 indgik Regeringen, Enhedslisten, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti en aftale om kriminalforsorgens økonomi i 2013-16.

Aftalen bygger på en grundlæggende præmis om, at klare og hurtige konsekvenser over for kriminalitet skal gå hånd i hånd med effektiv forebyggelse og en målrettet indsats for at støtte og motivere dømte til at ruste sig mod tilbagefald til ny kriminalitet.

Aftalen har således som målsætning, at der skal være færre gengangere i fængslerne og dermed færre ofre for kriminalitet.

Med aftalen imødegås en række udfordringer, som kriminalforsorgen gennem de senere år har oplevet i stigende grad, og som kræver en holdbar og langsigtet løsning.

Det gælder udfordringer vedrørende manglende pladser og overbelæg i kriminalforsorgen, og aftalen indeholder således en række tiltag, der har til formål at imødegå kriminalforsorgens kapacitetsbehov på langt sigt. Dette omfatter bl.a. opførelse af 200 nye afsoningspladser fordelt på 150 lukkede fængselspladser og i alt 50 pladser fordelt på henholdsvis åbne fængselspladser og pensionspladser.

Det gælder også udfordringerne vedrørende håndteringen af et stigende antal rockere og bandemedlemmer i fængslerne. De senere års succes med at få et stort antal rocker- og bandemedlemmer idømt fængselsstraf har dels været med til at skabe et kapacitetspres på fængslerne, dels nødvendiggjort en række modtræk mod de ordens- og sikkerhedsmæssige udfordringer, som rocker- og bandegrupperingerne giver i fængslerne. Aftalen indeholder i den forbindelse en forstærket indsats over for rockere og bandemedlemmer, herunder ved indretning af en afdeling med 48 pladser til negativt stærke indsatte samt øget sektionering med henblik på at adskille bandemedlemmer mv.

Aftalen har også til formål at skabe en mere effektiv og målrettet indsats for hjemsendelse af udvisningsdømte udlændinge, og der etableres bl.a. særlige udrejseafdelinger for udvisningsdømte udlændinge i yderligere to lukkede fængsler.

Desuden indebærer aftalen, at der gives de indsatte bedre tilbud om og muligheder for at uddanne sig under afsoningen, og at der gennem et styrket samarbejde mellem kriminalforsorgen og kommunerne tages bedre hånd om de dømte i løsladelsessituationen.

Aftalen hviler endvidere på det synspunkt, at brug af alternativer til fængselsstraf og tidligere udslusning i eksempelvis fodlænke kan medvirke til at forebygge, at dømte falder tilbage til kriminalitet. Dette vil give færre ofre for kriminalitet.

Derfor indeholder aftalen en række yderligere elementer, som navnlig har til formål at styrke kriminalforsorgens arbejde og de indsattes muligheder for at leve en kriminalitetsfri tilværelse efter endt afsoning.

2. Lovforslagets indhold

Dette lovforslag har for det første til formål at gennemføre de elementer i aftalen om kriminalforsorgens økonomi i 2013-16, som kræver ændringer af straffeloven og straffuldbyrdelsesloven.

Lovforslaget indeholder i den forbindelse forslag om at justere straffelovens regler om prøveløsladelse. Reglen om, at prøveløsladelse i almindelighed ikke kan ske, når den resterende straffetid er mindre end 30 dage, foreslås ophævet. Der foreslås også gennemført en vis, nærmere afgrænset udvidelse af den såkaldte noget for noget-ordning, der bl.a. giver mulighed

for tidlig prøveløsladelse i tilfælde, hvor den indsatte har gjort en særlig indsats for at ruste sig mod tilbagefald til ny kriminalitet.

Der henvises til pkt. 3.2.1 og 3.2.2.

Som led i udmøntningen af aftalen indeholder lovforslaget desuden forslag om en række justeringer af straffuldbyrdelseslovens regler om afsoning i fodlænke. Det foreslås i den forbindelse, at der åbnes mulighed for at afsonne fængselsstraffe på til og med 6 måneder i fodlænke, hvis den dømte i øvrigt opfylder betingelserne. Samtidig lægges der med lovforslaget op til visse nærmere afgrænsede lempelser af betingelserne og vilkårene for at kunne få tilladelse til afsoning i fodlænke. Lovforslaget indeholder derudover forslag om en justering af tolerancen over for vilkårsovertrædelser.

Der henvises i den forbindelse til pkt. 4.2.1-4.2.4.

Med henblik på at øge udslusningsmulighederne indebærer lovforslaget desuden, at der i visse tilfælde åbnes mulighed for at lade indsatte tage ophold på deres bopæl i fodlænke i den sidste del af afsoningen. Det foreslås således, at visse kategorier af indsatte efter en konkret vurdering skal kunne få udgang i form af udstationering med henblik på fortsat afsoning i fodlænke på egen bopæl i et tidsrum af maksimalt 6 måneder op til løsladelsestidspunktet. Der henvises nærmere til pkt. 4.2.5 nedenfor.

Lovforslaget indebærer endvidere en ændring af straffuldbyrdelseslovens regler om undersøgelse af besøgende i afsoningsinstitutionerne med henblik på at styrke indsatsen mod indsmuglinger. Det foreslås således at indføre mulighed for, at besøg kan betinges af, at den besøgende i videre omfang end i dag lader sig visitere. Der henvises i den forbindelse nærmere til pkt. 5.2 nedenfor.

Aftalen om kriminalforsorgens økonomi indeholder herudover en række initiativer, der har til formål at styrke mulighederne for afsoning i fodlænke, men som kan gennemføres ved fastsættelse af administrative regler eller justering af gældende praksis. Pkt. 4.2 indeholder en beskrivelse af disse initiativer.

Herudover indebærer aftalen på en række andre områder visse yderligere administrative ændringer eller ændringer af praksis. Disse ændringer er nærmere beskrevet under pkt. 6.

Med lovforslaget lægges for det andet op til en ændring af lov om statens uddannelsesstøtte (SU-loven). Det er således et element i aftalen om kriminalforsorgens økonomi, at aflønningen af fængselsbetjentelever ændres, så de overgår til statens uddannelsesstøtte (SU) i skoleperioder. Dette forudsættes gennemført for fængselsbetjentelever, der starter på uddannelsen til fængselsbetjent den 1. juli 2013 eller senere.

Forslaget indebærer, at det højeste fribeløb finder anvendelse i de måneder, hvor fængselsbetjenteleverne er i praktik og dermed modtager løn, eller hvor fængselsbetjenteleven har lønnet orlov fra uddannelsen, f.eks. i forbindelse med barselsorlov. Hermed kommer fængselsbetjenteleverne ikke i en situation, hvor deres indtjening i perioder med løn under uddannelsen overstiger det fribeløb, som de efter SU-reglerne kan tjene, uden at det får indflydelse på den uddannelsesstøtte, der tildeles. Der henvises nærmere til pkt. 7 nedenfor.

Lovforslaget indeholder endelig et enkelt tiltag, som har til formål at supplere aftalen om kriminalforsorgens økonomi. Det drejer sig om indførelse af en mulighed for, at fodlænkeafsoning i helt enkeltstående konkrete tilfælde skal kunne afvises, hvis særegne hensyn til retshåndhævelsen undtagelsesvis findes at være til hinder for denne afsoningsform. Der henvises i den forbindelse til pkt. 4.2.3.1 nedenfor.

3. Prøveløsladelse

3.1. Gældende ret

3.1.1. Prøveløsladelse efter straffelovens § 38

3.1.1.1. Efter straffelovens § 38, stk. 1, afgør justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, om den dømte skal løslades på prøve, når 2/3 af straffetiden, dog mindst 2 måneder, er udstået. Prøveløsladelse efter denne bestemmelse forudsætter alene, at den dømtes forhold ikke gør prøveløsladelsen utilrådelig, at der er sikret den pågældende passende ophold og arbejde eller andet underhold, og at den pågældende erklærer at ville overholde de vilkår, der i medfør af § 39, stk. 2, fastsættes for løsladelsen, jf. § 38, stk. 5.

Efter straffelovens § 38, stk. 2, kan løsladelse på prøve ske tidligere, når særlige omstændigheder taler derfor, og den dømte har udstået halvdelen af straffetiden, dog mindst 2 måneder. Bestemmelse herom træffes af ju-

stitsministeren eller den, som med hensyn til bestemte grupper af sager bemyndiges dertil. Som det fremgår af bestemmelsens ordlyd, er det en betingelse for prøveløsladelse efter udståelse af halvdelen af straffetiden, at »særlige omstændigheder« taler herfor. Ifølge forarbejderne til bestemmelsen er der herved især tænkt på de undtagelsestilfælde, hvor særlige grunde, herunder navnlig mulighed for en særlig gunstig arbejdsmæssig placering, taler for, at der sker løsladelse en kortere tid, før 2/3 af straffetiden er udstået, jf. Folketingstidende 1964-65, tillæg A, spalte 957 f. Endvidere kan bestemmelsen f.eks. finde anvendelse, hvor prøveløsladelse af hensyn til alvorlig sygdom hos den indsatte eller dennes pårørende ikke findes at burde afvente, at den pågældende har afsonet 2/3 af straffetiden. Bestemmelsen anvendes desuden bl.a. i forbindelse med prøveløsladelse efter halvdelen af straffetiden af udenlandske strafafsonere, der skal udvises efter løsladelsen.

Prøveløsladelse efter straffelovens § 38, stk. 1 og 2, kan i almindelighed ikke ske, når den resterende straffetid er mindre end 30 dage, jf. straffelovens § 38, stk. 3.

Denne bestemmelse blev indsat i straffeloven ved lov nr. 212 af 4. juni 1965 om ændringer i borgerlig straffelov (Konfiskation, fuldbyrdelse af frihedsstraf m.v.). Ifølge forarbejderne bygger bestemmelsen på den opfattelse, at det i almindelighed må forekomme betænkeligt, at en indsat, hvis reststraf er kortere end 30 dage, i forbindelse med løsladelsen undergives bestemmelser om prøvetid, tilsyn mv., jf. Folketingstidende 1964-65, tillæg A, spalte 957 f.

Særlige omstændigheder, som vil kunne tale for prøveløsladelse, selv om den resterende straffetid er under 30 dage, vil f.eks. være ønskeligheden af iværksættelse af tilsyn, alkoholistbehandling eller lignende, som også den indsatte lægger vægt på at få iværksat, jf. pkt. 14 i vejledning nr. 23 af 28. marts 2012 om løsladelse af dømte, der udstår fængselsstraf (løsladelsesvejledningen).

Endvidere sker der normalt prøveløsladelse af indsatte i de særlige tilfælde, hvor fængselsstraffen ved dommen er fastsat til et antal dage, der overstiger 60, dvs. typisk 70 eller 80 dages fængsel, jf. straffelovens § 33, stk. 3, hvorefter fængselsstraffe kortere end 3 måneder udmåles i dage. Baggrunden for denne praksis, hvor den resterende straffetid ved prøveløsladelse efter 2/3 tid i sagens natur er mindre end 30 dage, er, at en indsat, der afsoner en dom på 70 eller 80 dages fængsel, i modsat fald ville skulle ud-

stå en længere straffetid end indsatte, der prøveløslades efter 2/3 af afsoningen af en dom på 3 måneders fængsel.

Prøveløsladelse kan ifølge § 38, stk. 4, ikke ske med hensyn til den ubetingede del af en såkaldt kombinationsdom efter § 58, stk. 1. Efter § 58, stk. 1, kan retten, hvis den skønner det påkrævet at anvende ubetinget fængselsstraf, men oplysningerne om tiltaltes personlige forhold taler for anvendelse af en betinget dom, bestemme, at en del af den idømte straf, dog højst 6 måneder, skal fuldbyrdes, mens den resterende del af straffen gøres betinget.

3.1.1.2. Efter straffelovens § 39, stk. 1, 1. pkt., skal prøveløsladelse efter § 38, stk. 1 og 2, som *fast vilkår* betinges af, at den pågældende ikke i prøvetiden begår strafbart forhold. Prøvetiden kan ikke overstige 3 år. Hvis den resterende straffetid overstiger 3 år, kan der dog fastsættes en prøvetid på indtil 5 år.

Der kan herudover fastsættes *tillægsvilkår* i form af tilsyn og særvilkår, jf. § 39, stk. 2. Det kan således fastsættes som vilkår for prøveløsladelsen, at den pågældende i hele prøvetiden eller en del af denne undergives tilsyn. Der kan yderligere fastsættes vilkår efter reglerne i straffelovens § 57. Bestemmelsen giver retten mulighed for at fastsætte de vilkår, som findes formålstjenlige, herunder at den dømte overholder særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, uddannelse, anvendelse af fritid eller samkvem med bestemte personer, tager ophold i egnet hjem eller institution eller underkaster sig afvænningsbehandling for misbrug af alkohol, narkotika eller lignende medikamenter, om fornødent på hospital eller i særlig institution. Vilkår om ophold i hjem, hospital eller anden institution har ikke gyldighed for længere tidsrum end den resterende straffetid, jf. § 39, stk. 2, 3. pkt.

3.1.1.3. Afgørelse om, hvorvidt indsatte skal løslades på prøve efter straffelovens § 38, stk. 1, træffes som udgangspunkt af fængslet eller arresthuset, jf. § 25, stk. 1, i bekendtgørelse om løsladelse af dømte, der udstår fængselsstraf (løsladelsesbekendtgørelsen). I visse nærmere angivne tilfælde, herunder hvis den indsatte udstår fængsel i 8 år eller derover, træffes afgørelsen dog af Direktoratet for Kriminalforsorgen efter indstilling fra fængslet eller arresthuset, jf. bekendtgørelsens § 26.

Afgørelse om, hvorvidt indsatte skal løslades på prøve efter straffelovens § 38, stk. 2, træffes som udgangspunkt af Direktoratet for Kriminalforsorgen efter indstilling fra fængslet eller arresthuset, jf. § 28 i løsladelsesbekendtgørelsen. I visse nærmere angivne tilfælde, herunder hvis der er tale

om udenlandske indsatte, der udstår fængselsstraf i indtil 8 år, og som efter udståelse af straffen skal udvises med indrejseforbud, træffes afgørelsen dog af fængslet eller arresthuset, jf. bekendtgørelsens § 29.

3.1.2. Prøveløsladelse efter straffelovens § 40 a

3.1.2.1. Ved lov nr. 219 af 31. marts 2004 om ændring af straffeloven og lov om fuldbyrdelse af straf mv. (Tidlig prøveløsladelse af dømte) blev der indsat en særlig bestemmelse i straffelovens § 40 a om prøveløsladelse efter udståelse af halvdelen af straffetiden (noget for noget-ordningen). Ordningen er efterfølgende blevet ændret én gang ved lov nr. 611 af 14. juni 2011 om ændring af straffeloven (Udvidelse af »noget for noget-ordningen« om tidlig prøveløsladelse af dømte m.v.).

I sin oprindelige form indebar ordningen, at dømte efter en konkret vurdering kunne prøveløslades, når halvdelen af straffetiden, dog mindst 4 måneder, var udstået, hvis hensynet til retshåndhævelsen ikke skønnedes at tale imod det, og den dømte enten havde ydet en særlig indsats for ikke at begå ny kriminalitet, herunder ved at deltage i behandlings- eller uddannelsesforløb, eller den dømtes forhold talte for tidlig prøveløsladelse.

Ordningen var alene relevant ved domme på over 6 måneders fængsel, da indsatte med domme på 6 måneders fængsel kan prøveløslades efter 4 måneder på mere lempelige betingelser efter bestemmelsen om ordinær prøveløsladelse efter straffelovens § 38, stk. 1, jf. pkt. 3.1.1 ovenfor.

Med den nævnte ændring af noget for noget-ordningen blev de tidsmæssige betingelser lempet, så prøveløsladelse nu kan ske, når halvdelen af straffen, dog mindst 2 måneder (mod altså tidligere 4 måneder), er afsonet, hvis betingelserne ellers er opfyldt. Endvidere kan arbejdsstræning som følge af ændringen nu udgøre en særlig indsats, som efter en konkret vurdering kan begrunde tidligere prøveløsladelse.

Med ændringen af de tidsmæssige betingelser finder noget for noget-ordningen desuden anvendelse på dømte med en dom på over 3 måneders fængsel i modsætning til tidligere, hvor ordningen som nævnt alene var relevant for dømte med en dom på over 6 måneders fængsel. De dømte, som har gavn af lempelsen, vil med andre ord typisk være idømt 4, 5 eller 6 måneders fængsel. Lempelsen af de tidsmæssige betingelser betyder således også, at ordningen nu omfatter personer, der afsoner en straf på over 3

måneders fængsel i fodlænke, jf. nærmere herom nedenfor under pkt. 4.1.3.

Noget for noget-ordningen er fortsat ikke relevant for indsatte med en dom på 3 måneders fængsel og derunder, da der i disse tilfælde vil kunne ske prøveløsladelse efter 2 måneder efter de mere lempelige betingelser for ordinær prøveløsladelse efter 2/3 tid, jf. straffelovens § 38, stk. 1.

3.1.2.2. Det følger af straffelovens § 40 a, stk. 1, i sin nuværende udformning, at justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, kan beslutte, at dømte efter en konkret vurdering kan prøveløslades, når halvdelen af straffetiden, dog mindst 2 måneder, er udstået, hvis hensynet til retshåndhævelsen ikke skønnes at tale imod det, og betingelserne i § 40 a, stk. 1, nr. 1 eller nr. 2, er opfyldt, jf. straks nedenfor.

Efter § 40 a, stk. 1, nr. 1, kan der for det første ske prøveløsladelse efter halvdelen af straffetiden af dømte, der har ydet en særlig indsats for ikke på ny at begå kriminalitet, herunder ved at deltage i behandlingsforløb, uddannelsesforløb eller arbejdsstræning i forbindelse med afsoningen.

En særlig indsats kan ifølge lovens forarbejder f.eks. bestå i, at den indsatte under fængselsopholdet gennemfører et relevant uddannelsesforløb eller deltager i afvænningsbehandling for et eventuelt alkohol- eller stofmisbrug eller i et særligt adfærdskorrigerende program.

En særlig indsats kan endvidere bestå i arbejdsstræning, hvorved forstås forløb, hvor den indsatte lærer basale funktioner knyttet til varetagelsen af et arbejde. Disse funktioner kan bl.a. være social omgang på arbejdspladsen, at modtage og udføre en ordre fra en overordnet, samarbejde med øvrige ansatte, puktighed og undervisning i arbejdsmarkedsregler. Arbejdsstræning kan foregå i fængslet, f.eks. i tilknytning til et eller flere af fængslets værksteder, eller i en godkendt virksomhed i forbindelse med frigang. Målgruppen for arbejdsstræning er indsatte, der ikke tidligere har varetaget et arbejde over en længere sammenhængende periode på grund af manglende basale jobkvalifikationer, og indsatte, der har været uden for arbejdsmarkedet i et længere stykke tid og af den grund ikke længere kan siges at have de nødvendige basale kvalifikationer til varetagelsen af et job.

Det beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, om den indsatte kan anses for at have ydet den nævnte særlige indsats.

Der henvises til Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side 4446, og til Folketingstidende 2010-11, 1. samling, tillæg A, lovforslag nr. L 174, side 7.

Efter § 40 a, stk. 1, nr. 2, kan der for det andet ske prøveløsladelse efter halvdelen af straffetiden, hvis den dømtes forhold taler derfor. Efter lovens forarbejder er bestemmelsen møntet på indsatte, hvis forhold samlet set taler for, at det er unødvendigt, at den pågældende afsoner resten af straffen i fængsel, hvis der i stedet fastsættes vilkår om samfundstjeneste. Det drejer sig om indsatte, som typisk har gode og stabile personlige forhold og et godt socialt netværk samt er uden misbrugsproblemer, og hvis forbrydelse ikke er udtryk for et kriminelt mønster. Det er endvidere en forudsætning for prøveløsladelse, at den pågældendes afsoningsforløb har været i det væsentlige problemfrit, dvs. at den indsatte ikke f.eks. flere gange er udeblevet fra udgang eller har begået kriminalitet under afsoningen eller alvorligt har chikaneret fængselspersonale eller andre indsatte. Der henvises til Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side 4447.

Efter § 40 a, stk. 1, er prøveløsladelse efter halvdelen af straffetiden i alle tilfælde betinget af, at hensynet til retshåndhævelsen ikke taler imod det. Dette indebærer efter lovens forarbejder, at der skal udvises meget betydelig varsomhed med at anvende bestemmelserne om prøveløsladelse efter halv tid i forhold til personer, der afsoner straf for visse meget alvorlige forbrydelser, jf. Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side 4447.

Prøveløsladelsen efter § 40 a forudsætter endvidere, at den dømtes forhold ikke gør prøveløsladelsen utilrådelig, at der er sikret den pågældende passende ophold og arbejde eller andet underhold, og at den pågældende er egnet til og erklærer sig villig til overholde de vilkår, der i medfør af § 40 a, stk. 3 og 4, jf. nedenfor, fastsættes for løsladelsen, jf. § 40 a, stk. 6. Det svarer – bortset fra kravet om, at den dømte skal være egnet til at overholde vilkårene for løsladelsen – til, hvad der i medfør af § 38, stk. 5, gælder for prøveløsladelse efter § 38, stk. 1 og 2.

3.1.2.3. Prøveløsladelse efter § 40 a skal som fast vilkår betinges af, at den pågældende ikke i prøvetiden begår strafbart forhold. Prøvetiden kan ikke overstige 3 år. Hvis den resterende straffetid overstiger 3 år, kan der dog fastsættes en prøvetid på indtil 5 år, jf. § 40 a, stk. 7, jf. § 39, stk. 1.

Herudover skal prøveløsladelse efter § 40 a som fast vilkår betinges af, at den dømte undergives tilsyn indtil det tidspunkt, hvor der er forløbet to

tredjedele af straffetiden. Efter dette tidspunkt kan der fastsættes vilkår om, at den pågældende fortsat undergives tilsyn, jf. § 40 a, stk. 2.

Endvidere kan der fastsættes tillægsvilkår efter reglerne i straffelovens § 57, jf. § 40 a, stk. 3, 2. led, og stk. 4, 2. pkt.

Desuden kan prøveløsladelse efter § 40 a, stk. 1, nr. 1 (om særlig indsats), betinges af, at den dømte udfører ulønnet samfundstjeneste, jf. § 40 a, stk. 3, 1. led. Det fremgår af lovforarbejderne, at vilkår om samfundstjeneste i forhold til personer, som løslades efter denne bestemmelse, kan være relevant, hvor der ikke (længere) er særlige behandlingsbehov eller behov for uddannelse mv., som kan følges op med vilkår efter § 57, men hvor der bør sikres et fortsat pønalt element, som samtidig er egnet til at støtte den pågældendes resocialisering, jf. Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side 4441.

Prøveløsladelse efter § 40 a, stk. 1, nr. 2 (om den dømtes forhold), skal som fast vilkår betinges af, at den dømte udfører ulønnet samfundstjeneste, jf. § 40 a, stk. 4, 1. pkt.

Antallet af samfundstjenestetimer fastsættes til mindst 30 og højst 300 timer, jf. straffelovens § 63, stk. 1, 1. pkt., jf. § 40 a, stk. 7.

Det følger af straffelovens § 40 a, stk. 5, at vilkår om samfundstjeneste ikke kan udstrækkes ud over 2/3 af straffetiden. Tilsynsmyndigheden kan dog træffe afgørelse om, at vilkår om samfundstjeneste skal have en varighed ud over dette tidspunkt, hvis særlige grunde taler derfor, dog ikke ud over den samlede straffetid.

3.1.2.4. Afgørelse om, hvorvidt indsatte skal løslades på prøve efter straffelovens § 40 a, træffes af afsoningsinstitutionen, hvis den dømte afsoner en dom på mindre end 8 måneder fængsel. Ellers træffes afgørelsen af Direktoratet for Kriminalforsorgen efter indstilling fra fængslet eller arresthuset, jf. § 30 i løsladelsesbekendtgørelsen.

3.1.3. Overtrædelse af vilkår for prøveløsladelse

3.1.3.1. Hvis en prøveløsladt begår et nyt strafbart forhold i prøvetiden, og der foretages rettergangsskridt inden prøvetidens udløb, hvorved den pågældende sigtes for forholdet, fastsætter retten i medfør af straffelovens § 40, stk. 1, 1. pkt., jf. § 61, stk. 2, som udgangspunkt en ubetinget fælles-

straf for det nye strafbare forhold og reststraffen for den tidligere pådømte lovovertrædelse. Har prøveløsladelse i medfør af § 40 a, stk. 3 eller 4, været forbundet med vilkår om samfundstjeneste, skal der ved fastsættelsen af en fællesstraf tages hensyn til omfanget af den udførte samfundstjeneste, jf. § 40, stk. 1, 2. pkt.

Det følger af § 40, stk. 1, 1. pkt., at reststraffen efter prøveløsladelse ligestilles med en betinget dom, og de samme reaktionsmuligheder, som efter § 61, stk. 2, kan anvendes ved strafbart forhold begået i prøvetiden for en betinget dom, finder anvendelse, når en lovovertrædelse er begået i prøvetiden for en prøveløsladelse. Når omstændighederne taler derfor, kan retten således i stedet for en fællesstraf 1) idømme ubetinget straf alene for det nye forhold, eventuelt i forbindelse med en ændring af vilkårene for prøveløsladelsen, eller 2) afsige betinget dom vedrørende begge lovovertrædelser eller alene for det nye forhold i overensstemmelse med reglerne i straffelovens kapitel 7 om betingede domme eller kapitel 8 om samfundstjeneste.

3.1.3.2. Hvis en prøveløsladt overtræder de fastsatte tillægsvilkår, kan justitsministeren i medfør af straffelovens § 40, stk. 2, 1) tildele den pågældende en advarsel, 2) ændre vilkårene og forlænge prøvetiden inden for den i § 39 fastsatte længstetid eller 3) under særlige omstændigheder bestemme, at den pågældende skal indsættes til udståelse af reststraffen.

Det samme gælder efter § 40, stk. 3, hvis den prøveløsladte begår strafbart forhold i prøvetiden, uden at der rejses tiltale herfor, eller hvis den prøveløsladte i udlandet dømmes for strafbart forhold begået i prøvetiden, uden at der i forbindelse med dommen er taget stilling til spørgsmålet om fuldbyrdelse af reststraffen.

Hvis der ikke træffes bestemmelse om fuldbyrdelse af reststraffen efter § 40, stk. 1 eller 2, jf. stk. 3, anses straffen i medfør af § 40, stk. 5, for udstået på det tidspunkt, da prøveløsladelsen fandt sted.

Hvis genindsættelse er bestemt i medfør af § 40, stk. 2, jf. stk. 3, kan fornyet prøveløsladelse ifølge § 40, stk. 6, ske, selv om de tidsmæssige betingelser i § 38, stk. 1 og 2, eller § 40 a, stk. 1, ikke er opfyldt med hensyn til reststraffen. Ved afgørelse om fornyet prøveløsladelse i sådanne tilfælde skal der tages hensyn til omfanget af samfundstjeneste, som den pågældende har udført i medfør af § 40 a, stk. 3 eller 4. Med hensyn til prøvetid

efter sådan prøveløsladelse gælder de i § 39 fastsatte tider med fradrag af den tid, i hvilken den pågældende tidligere har været prøveløsladt.

Bestemmelsen i stk. 6 åbner således mulighed for en kortvarig tilbageføring til afsoning efterfulgt af ny prøveløsladelse, når en vilkårsovertrædelse har ført til beslutning om genindsættelse.

3.2. Forslag til justering af reglerne om prøveløsladelse

3.2.1. Prøveløsladelse med en reststraf på mindre end 30 dage

Parterne bag aftalen om kriminalforsorgens økonomi 2013-16 er enige om, at der i alle tilfælde bør kunne ske prøveløsladelse, hvis den dømte opfylder betingelserne herfor, uanset at den resterende straffetid er mindre end 30 dage.

Som anført ovenfor under pkt. 3.1.1.1 bygger bestemmelsen i straffelovens § 38, stk. 3, om, at prøveløsladelse i almindelighed ikke kan ske, når den resterende straffetid er mindre end 30 dage, på den opfattelse, at det i almindelighed må forekomme betænkeligt, at en indsat i sådanne tilfælde undergives bestemmelser om prøvetid, tilsyn mv. i forbindelse med løsladelsen.

Prøveløsladelse og de dertil knyttede muligheder for fastsættelse af prøvetid og vilkår er samtidig vigtige elementer i en vellykket udslusning af indsatte, idet prøvetid og vilkår mv. kan hjælpe eller påvirke den dømte til at leve en kriminalitetsfri tilværelse efter løsladelsen.

Det foreslås på den baggrund at ophæve bestemmelsen i straffelovens § 38, stk. 3, således at prøveløsladelse i alle tilfælde kan ske, hvis den dømte opfylder betingelserne herfor, uanset at den resterende straffetid er mindre end 30 dage.

Ved fastsættelsen af såvel prøvetid som vilkår for løsladelsen vil der kunne tages hensyn til længden af den resterende straffetid, således at prøvetidens varighed og vilkårenes omfang står i et rimeligt forhold til resstraffens længde.

Desuden vil prøveløsladelse fortsat forudsætte, at den dømte erklærer at ville overholde eventuelle tilsyns- og særvilkår for løsladelsen, jf. straffelovens § 38, stk. 5. Den dømte vil således have mulighed for at modsætte

sig prøveløsladelsen på de vilkår, der angives, hvis den pågældende hellere vil afsone den resterende straffetid og derefter blive løsladt på fuld tid, dvs. uden prøvetid og vilkår. Det bemærkes dog i den forbindelse, at der kan træffes bestemmelse om tvangsprøveløsladelse i tilfælde, hvor indsatte opfylder betingelserne for at blive prøveløsladt på 2/3 tid uden fastsættelse af vilkår (ud over betingelsen om straffri vandel i prøvetiden), hvis den pågældende af forskellige grunde ikke ønsker at blive prøveløsladt, jf. pkt. 53 i vejledning nr. 23 af 28. marts 2012 om løsladelse af dømte, der udstår fængselsstraf (løsladelsesvejledningen). Indsatte har således ikke krav på at være indsat til endt straf.

Det bemærkes i øvrigt, at der allerede i dag er en vis mulighed for prøveløsladelse, selv om den resterende straffetid er mindre end 30 dage, hvis det f.eks. er ønskeligt at iværksætte tilsyn, alkoholistbehandling eller lignende, som også den indsatte lægger vægt på at få iværksat, eller hvis den indsatte afsoner en dom på 70 eller 80 dages fængsel, jf. pkt. 3.1.1.1 ovenfor.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1.

3.2.2. Udvidelse af noget for noget-ordningen

Aftalen om kriminalforsorgens økonomi i 2013-16 indeholder et punkt om, at arbejde efter en konkret vurdering skal kunne udgøre en særlig indsats efter noget for noget-ordningen.

Direktoratet for Kriminalforsorgen, Justitsministeriet og Finansministeriet færdiggjorde i februar 2011 en analyse af kriminalforsorgens fremtidige kapacitets- og sikkerhedsbehov. I analysen er det bl.a. anført, at noget for noget-ordningen siden indførelsen i 2004 har vist sig meget velfungerende.

Ifølge analysen er 137 dømte fra den 1. juli 2005 til den 30. juni 2006 blevet løsladt efter ordningen, og heraf er kun 13 personer – svarende til 9,5 pct. – recidiveret inden for 2 år efter prøveløsladelsen. Samtidig fremgår det, at den gennemsnitlige recidivprocent for fængselsdømte, der i samme periode blev løsladt efter afsoning i fængsel, til sammenligning var 30,3 pct.

Analysen peger således generelt på, at noget for noget-ordningen er egnet til at motivere indsatte til at yde en særlig indsats for ikke at begå ny kriminalitet efter afsoningen. Det foreslås på den baggrund, at der foretages

en vis, afgrænset udvidelse af ordningen med henblik på at motivere flere indsatte til at yde en sådan særlig indsats.

Den foreslåede udvidelse indebærer i overensstemmelse med aftalen, at almindeligt arbejde – på lige fod med deltagelse i behandlingsforløb, uddannelsesforløb og arbejdsstræning – efter en konkret vurdering skal kunne kvalificere indsatte til tidlig prøveløsladelse.

Det bemærkes i den forbindelse, at indsatte efter straffuldbyrdelseslovens § 38, stk. 1, har både ret og pligt til at være beskæftiget ved deltagelse i arbejde, uddannelse eller anden godkendt aktivitet under afsoningen, idet pligten til beskæftigelse dog ikke gælder for indsatte i arresthusene.

Der er således grund til at understrege, at den blotte opfyldelse af beskæftigelsespligten ikke i sig selv vil kunne danne grundlag for tidlig prøveløsladelse.

Forslaget sigter derimod på tilfælde, hvor den indsatte ved varetagelsen af et arbejde under afsoningen har ydet en særlig indsats for at undgå tilbagefald til ny kriminalitet, navnlig ved at ruste sig til at passe et arbejde efter endt afsoning. Denne mulighed vil f.eks. kunne være relevant for indsatte, som har været på fri fod forud for afsoningen, og som før indsættelsen har været uden arbejde i længere tid, eller for dømte, der har været uden for arbejdsmarkedet i en længere periode som følge af længerevarende varetægtsfængsling. Ved almindeligt arbejde forstås eksempelvis arbejde inden for institutionens arbejds- eller økonomidrift, som ikke har karakter af arbejdsstræning, herunder bl.a. bygningsvedligeholdelse, gangmandstjeneste og produktionsvirksomhed.

Forslaget vil således kunne motivere dømte, som ikke har de fornødne kvalifikationer til varetagelsen af et job, til under afsoningen at yde en særlig indsats for at ruste sig til at passe et arbejde og dermed styrke deres muligheder for at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

Det bemærkes, at det fortsat vil bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, om den indsatte ved varetagelsen af arbejdet kan siges at have ydet en sådan særlig indsats, at det kan danne grundlag for tidlig prøveløsladelse.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2.

4. Udståelse af straf i fodlænke

4.1. Gældende ret

4.1.1. Fuldbyrdelse af fængselsstraf i kriminalforsorgens institutioner mv.

Reglerne om fuldbyrdelse af ubetingede fængselsstraffe, betingede domme, samfundstjeneste, bødestrafte og forvaring findes i straffuldbyrdelsesloven. I lovens afsnit II findes en række bestemmelser, der særligt tager sigte på fuldbyrdelse af fængselsstraffe. Herunder fremgår det af § 20, stk. 1, at fængselsstraf som hovedregel fuldbyrdes i fængsel eller i arresthus.

I medfør af § 20, stk. 2, kan fængselsstraf dog i særlige tilfælde fuldbyrdes i kriminalforsorgens pensioner og i institutioner mv. uden for kriminalforsorgen efter reglerne i lovens § 78.

I medfør af § 78, stk. 1, kan det således bestemmes, at den dømte midlertidigt eller for hele eller resten af straffetiden anbringes på hospital, i familiepleje, i egnet hjem eller institution, f.eks. hvis den dømte har behov for særlig behandling eller pleje. Herudover følger det af § 78, stk. 2, at dømte, der er under 18 år, som udgangspunkt anbringes på hospital, i familiepleje eller i egnet hjem eller institution. Det er dog i begge tilfælde en forudsætning, at afgørende hensyn til retshåndhævelsen ikke taler imod anbringelse uden for fængsel og arresthus.

Endelig følger det af straffuldbyrdelseslovens § 20, stk. 3, at fængselsstraf i særlige tilfælde kan fuldbyrdes på den dømtes bopæl under intensiv overvågning og kontrol. Reglerne om denne afsoningsform, der i det følgende omtales som afsoning i fodlænke, findes i straffuldbyrdelseslovens §§ 78 a-78 f.

Frihedsstraffe, der ikke fuldbyrdes i kriminalforsorgens pensioner eller i institutioner mv. uden for kriminalforsorgen, jf. § 78, eller i fodlænke, jf. §§ 78 a-78 f, fuldbyrdes normalt i fængsel, jf. straffuldbyrdelseslovens § 21, stk. 1.

Kortvarig frihedsstraf kan dog i medfør af lovens § 21, stk. 2, fuldbyrdes i arresthus, i det omfang det er nødvendigt af hensyn til den samlede udnyttelse af pladserne i kriminalforsorgens institutioner.

Endvidere kan frihedsstraf i medfør af lovens § 21, stk. 3, fuldbyrdes i arresthus i en række nærmere opregnede tilfælde, hvor særlige oplysninger om den dømte taler for det.

Frihedsstraf, der fuldbyrdes i et fængsel, udstås normalt i et åbent fængsel, jf. straffuldbyrdeleslovens § 22, stk. 1. Fuldbyrkelse af fængselsstraf kan dog ske i et lukket fængsel i en række nærmere opregnede tilfælde, hvor særlige oplysninger om den dømte eller karakteren af den pådømte kriminalitet taler for det, jf. lovens § 22, stk. 2-6.

Der findes bl.a. særlige regler om anbringelsen af visse sædelighedsdømte i bekendtgørelse nr. 626 af 25. juni 2009 om anbringelse og overførsel af personer, som skal udstå fængselsstraf eller forvaring (anbringelses- og overførselsbekendtgørelsen).

Det følger således af bekendtgørelsens § 3, stk. 1, at personer, der er idømt fængsel i mere end 3 måneder eller længere tidsbestemt fængselsstraf for overtrædelse af straffelovens § 210 (blodskam) eller §§ 216-236 (forbrydelser mod kønssædeligheden), indledningsvis anbringes i visitations- og observationsafdelingen i Anstalten ved Herstedvester. Det gælder dog ikke, hvis det på baggrund af de nærmere oplysninger om kriminalitetens karakter eller andre forhold må antages, at der ikke er grundlag for anbringelse i afdelingen. Det gælder endvidere ikke, hvis den idømte straf udgør fængsel i højst 1 år, og kapacitetsmæssige hensyn taler for anbringelse i anden institution, og en sådan anbringelse af behandlingsmæssige grunde ikke anses for uhensigtsmæssig.

Hvis den pågældende er idømt fængsel i 30 dage eller mere, dog højst 3 måneder, for blodskam eller en forbrydelse mod kønssædeligheden, skal den pågældende i medfør af bekendtgørelsens § 3, stk. 3, anbringes i anden institution. Den pågældende anbringes dog indledningsvis i visitations- og observationsafdelingen i Anstalten ved Herstedvester, hvis afdelingen på grundlag af gennemgang af sagens akter undtagelsesvist finder, at der er et åbenbart behov for en målrettet behandlingsindsats.

4.1.2. Udslusning

I straffuldbyrdeleslovens § 3 findes en almindelig bestemmelse om fuldbyrdelse af straf, som fastslår, at fuldbyrdelsen skal ske med fornøden hensyntagen såvel til straffens gennemførelse som til behovet for at hjælpe eller påvirke den dømte til at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

En gradvis forøgelse af frihedsgraderne under straffuldbyrdelsen betragtes i den forbindelse som et almindeligt led i resocialiseringen, idet den dømte derved kan vænnes til en tilværelse i frihed uden kriminalitet. Denne gradvise forøgelse af frihedsgraderne omtales i det følgende som udslusning.

Med betegnelsen udslusning sigtes bl.a. til muligheden for udgang, herunder frigang og udstationering, muligheden for fortsat afsoning i kriminalforsorgens pensioner og i institutioner m.v. uden for kriminalforsorgen og til muligheden for prøveløsladelse, herunder prøveløsladelse efter noget for noget-ordningen.

4.1.2.1. Alternativ afsoning og prøveløsladelse

Vedrørende muligheden for, jf. straffuldbyrdelseslovens § 78, at afsone i kriminalforsorgens pensioner og i institutioner m.v. uden for kriminalforsorgen henvises til pkt. 4.1.1. ovenfor.

Vedrørende muligheden for prøveløsladelse, herunder prøveløsladelse efter noget for noget-ordningen, henvises til pkt. 3 ovenfor.

4.1.2.2. Udgang

Ved udgang forstås et under straffuldbyrdelsen tilladt fravær fra institutionen i et bestemt tidsrum, der medregnes i straffetiden. Straffuldbyrdelseslovens bestemmelser om udgang findes i §§ 46-50.

Det følger af straffuldbyrdelseslovens § 46, stk. 1, at en indsat, hvis hensynet til retshåndhævelsen ikke taler derimod, kan 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, unddrage sig fortsat straffuldbyrdelse eller på anden måde misbruge udgangstilladelsen.

I lovens § 46, stk. 2, er opregnet en række momenter, som i givet fald skal tillægges særlig vægt ved vurderingen af risikoen for misbrug af udgangstilladelsen.

Efter lovens § 47 gives tilladelse til udgang for et bestemt tidsrum, der medregnes til straffetiden.

Tilladelse til udgang betinges i medfør af lovens § 48, stk. 1, af, at den indsatte under udgangen ikke begår strafbart forhold eller i øvrigt misbruger udgangstilladelsen.

Det fremgår af § 48, stk. 2, at udgangstilladelsen endvidere kan betinges af andre vilkår, som findes formålstjenlige for at undgå misbrug. Der kan herunder fastsættes vilkår om, at den indsatte under udgangen ledsages af personale fra institutionen, at den indsatte overnatter i arresthus, fængsel eller en af kriminalforsorgens pensioner, at den indsatte med mellemrum giver møde hos kriminalforsorgen eller hos politiet eller undergiver sig lignende kontrolforanstaltninger, og at den indsatte undergiver sig vilkår svarende til de vilkår, der kan fastsættes for en betinget dom, f.eks. vilkår vedrørende ophold, beskæftigelse, behandling m.m.

Det følger af straffuldbyrdeslovens § 49, at en udgangstilladelse kan tilbagekaldes, eller vilkårene for tilladelsen ændres, hvis den indsatte udebliver fra udgang eller i øvrigt ikke overholder de fastsatte vilkår, eller hvis nye oplysninger om den indsatte forhold giver bestemte grunde til at antage, at den indsatte vil misbruge den meddelte udgangstilladelse.

Straffuldbyrdeslovens § 50 er en bemyndigelsesbestemmelse, der giver justitsministeren bemyndigelse til at fastsætte administrative regler om tilladelse til udgang. Bemyndigelsen er udnyttet til at fastsætte nærmere regler om udgang i bekendtgørelse nr. 289 af 26. marts 2012 om udgang til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (udgangsbekendtgørelsen).

Udgangsbekendtgørelsen indeholder bl.a. nærmere bestemmelser om betingelser for udgang og bestemmelser om de forskellige udgangsformer. Det fremgår i den forbindelse af bekendtgørelsens afsnit II om udgangsformer, at indsatte ud over udgang til særlige formål, udgang med henblik på besøg hos bestemte personer mv. og udgang til udflugter mv. kan opnå tilladelse til udgang i form af frigang og udgang i form af udstationering.

4.1.2.2.1. Frigang

Ved frigang forstås udgang – typisk daglig – til navnlig arbejde eller undervisning. Ved frigang skal den dømte opholde sig i fængsel eller arresthus i fritiden, herunder om natten.

Reglerne om frigang, herunder en række nærmere tidsmæssige betingelser, findes i udgangsbekendtgørelsens §§ 44-49.

Det følger af udgangsbekendtgørelsens § 44, stk. 1, at frigang kan gives med henblik på beskæftigelse hos arbejdsgiver eller deltagelse i undervisning, navnlig i tilfælde, hvor der er behov for en arbejdsstræning eller undervisning, som mest hensigtsmæssigt gives uden for institutionen. Tilsvarende gælder, hvor en sådan frigangsordning i øvrigt må anses for formålstjenlig med henblik på at formidle overgangen til løsladelsen.

Endvidere kan frigang i medfør af § 44, stk. 2, gives, hvis der foreligger et særligt godt arbejdstilbud, der ellers ville forspildes, eller hvor det på grund af særlige omstændigheder vil være af væsentlig betydning for den pågældendes resocialisering.

Frigang kan endvidere gives til deltagelse i tilrettelagte, skemalagte fritidsaktiviteter, hvis den indsattes deltagelse heri er rimeligt begrundet i uddannelsesmæssige, arbejdsmæssige, behandlingsmæssige, familiemæssige eller andre personlige hensyn, jf. § 44, stk. 3.

Frigang kan desuden undtagelsesvis gives med henblik på beskæftigelse i egen virksomhed, jf. § 44, stk. 4.

Det følger af udgangsbekendtgørelsens § 45, stk. 1, at frigang til beskæftigelse efter § 44, stk. 1, normalt skal ske i den sidste del af opholdstiden og som udgangspunkt ikke kan gives for længere tid end 3 måneder. Frigang til deltagelse i undervisning efter § 44, stk. 1, skal ske i så nær tilslutning til løsladelsen som muligt, men kan godt gives for et længere tidsrum end det ovenfor nævnte, jf. § 45, stk. 2.

Frigang efter § 44, stk. 2, skal i medfør af § 45, stk. 3, normalt ske i den sidste del af opholdstiden og kan som udgangspunkt ikke gives for længere tid end 3 måneder.

Endelig følger det af § 45, stk. 4, at frigang til fritidsaktiviteter efter § 44, stk. 3, normalt skal ske i den sidste del af opholdstiden og som udgangspunkt ikke kan gives for længere tid end 6 måneder og oftere end 2 gange ugentligt.

Frigængere skal i medfør af udgangsbekendtgørelsens § 46, stk. 1, som udgangspunkt tilbringe fritiden i institutionen eller i det arresthus (Københavns Fængsler), som ligger nærmest ved arbejds- eller kursusstedet m.v.

4.1.2.2.2. Udstationering

Ved udgang i form af udstationering forstås ophold uden for fængsel og arresthus ikke blot i den normale arbejds- eller undervisningstid, men også i fritiden, herunder om natten.

Reglerne om udstationering, herunder en række nærmere tidsmæssige betingelser, findes i udgangsbekendtgørelsens §§ 50-54.

Udgang i form af udstationering kan i medfør af udgangsbekendtgørelsens § 50, stk. 1, gives i de tilfælde, hvor der ville kunne gives frigang i medfør af § 44, stk. 1, 2 eller 4, men hvor udgangen af praktiske grunde ikke kan gennemføres som frigang, eller det undtagelsesvis skønnes særlig formålstjenligt, at frigang gennemføres som udstationering.

Det følger af udgangsbekendtgørelsens § 51, stk. 1, at udstationering normalt skal ske i den sidste del af opholdstiden og som udgangspunkt kan gives i indtil 4 uger eller, når særlige omstændigheder taler derfor, indtil 3 måneder.

Udstationering sker i praksis ofte til en af kriminalforsorgens pensioner som det sidste led i udslusningen forud for prøveløsladelse.

4.1.3. Fuldbyrkelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (afsoning i fodlænke)

4.1.3.1. Anvendelsesområde

Med virkning fra den 1. juli 2005 blev der i straffuldbyrdelesloven indsat et særligt kapitel om fuldbyrkelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (fodlænkeordningen). Reglerne om denne afsoningsform blev indført ved lov nr. 367 af 24. maj 2005 om ændring af lov om fuldbyrkelse af straf m.v. (Fuldbyrkelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol samt begrænset fællesskab for »negativt stærke« indsatte m.v.).

Adgangen til at afsone i fodlænke var ved ordningens indførelse den 1. juli 2005 begrænset til personer, der var idømt fængselsstraf i indtil 3 måneder for overtrædelse af færdselsloven.

Ved lov nr. 304 af 19. april 2006 om ændring af lov om fuldbyrdelse af straf m.v. (Udvidelse af ordningen vedrørende fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol samt fratagelse af mulighed for udgang ved udeblivelse fra afsoning) blev fodlænkeordningen udvidet til at omfatte alle personer, som på gerningstidspunktet var under 25 år, og som idømmes fængselsstraf i indtil 3 måneder uanset karakteren af lovovertrædelsen. Ordningen blev endvidere udvidet til at omfatte personer (uanset alder), der før, samtidig med eller efter en dom for overtrædelse af færdselsloven tillige er idømt straf for overtrædelse af anden lovgivning, hvis den eller de skete overtrædelser af anden lovgivning ikke har været af væsentlig betydning for den samlede fængselsstrafs længde, og hvis længden af den samlede fængselsstraf ikke overstiger 3 måneder.

Ved lov nr. 496 af 17. juni 2008 om ændring af lov om fuldbyrdelse af straf m.v. (Udvidelse af ordningen vedrørende fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol) blev fodlænkeordningen udvidet til at omfatte alle personer, der idømmes fængselsstraf i indtil 3 måneder, uanset den dømtes alder og forseelsens art.

Ordningen blev samtidig ved § 4 i lov nr. 500 af 17. juni 2008 om ændring af straffeloven, retsplejeloven, våbenloven og lov om fuldbyrdelse af straf m.v. (Styrkelse af indsatsen mod ulovlige skydevåben og knive på offentligt tilgængelige steder) ændret således, at personer, der er idømt fængselsstraf i indtil 14 dage for overtrædelse af lovgivningen om våben og eksplosivstoffer, ikke kan gives tilladelse til at afsone i fodlænke, medmindre straffen tillige er idømt for overtrædelse af anden lovgivning, og den eller de skete lovovertrædelser af lovgivningen om våben og eksplosivstoffer ikke har været af væsentlig betydning for straffens længde.

Den seneste ændring af fodlænkeordningen skete ved lov nr. 712 af 25. juni 2010 om ændring af lov om fuldbyrdelse af straf m.v. (Udvidelse af ordningen vedrørende fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol), som trådte i kraft den 1. juli 2010. Med denne lovændring blev fodlænkeordningen udvidet således, at ordningen i dag omfatter personer, der er idømt fængselsstraf i indtil 5 måneder, uanset den dømtes alder og forseelsens art, jf. straffuldbyrdelseslovens § 78 a, stk. 1.

Tilladelse til afsoning i fodlænke kan dog i medfør af § 78 a, stk. 2, fortsat ikke meddeles personer, der er idømt fængselsstraf i indtil 14 dage for overtrædelse af lovgivningen om våben og eksplosivstoffer, medmindre straffen tillige er idømt for overtrædelse af anden lovgivning, og den eller de skete overtrædelser af lovgivningen om våben og eksplosivstoffer ikke har været af væsentlig betydning for straffens længde.

4.1.3.2. Ansøgningsfrist

Nærmere regler om iværksættelse af frihedsstraf findes i bekendtgørelse nr. 790 af 25. juni 2010 om iværksættelse af fængselsstraf, forvaring og forvandlingsstraf for bøde i fængsel eller arresthus (iværksættelsesbekendtgørelsen).

Det følger af iværksættelsesbekendtgørelsens § 2, stk. 3, at politiet skal foretage underretning til Direktoratet for Kriminalforsorgen, hvis en person er idømt fængselsstraf i indtil 5 måneder (medmindre den pågældende er dømt for visse nærmere opregnede former for personfarlig kriminalitet), og den dømte er på fri fod.

Herefter sender direktoratet et brev til den pågældende, hvis denne er omfattet af fodlænkeordningens anvendelsesområde, jf. § 4 i bekendtgørelse nr. 789 af 25. juni 2010 om fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (bekendtgørelse om strafudståelse på bopælen). I visse tilfælde, som fremgår af bekendtgørelsens § 4, stk. 2 og 3, sendes brevet dog ikke, herunder hvis den dømte ikke har en folkeregisteradresse.

I brevet orienteres den dømte bl.a. om muligheden for at ansøge om tilladelse til at afsones i fodlænke og betingelserne og vilkårene for at få tilladelse hertil, jf. § 4, stk. 1, nr. 1-3. Der orienteres endvidere om, at ansøgning i givet fald skal indgives til Direktoratet for Kriminalforsorgen, jf. § 4, stk. 1, nr. 4.

Det følger af § 7, stk. 1, i bekendtgørelsen om strafudståelse på bopælen, at hvis direktoratet inden 14 dage fra datoen for brevet har modtaget en ansøgning om fodlænkeafsoning fra en dømt, som er på fri fod, udsættes straffuldbyrdelsen, indtil der er truffet afgørelse om, hvorvidt ansøgningen kan imødekommes. Hvis den pågældende er dømt for visse nærmere opregnede former for personfarlig kriminalitet, er fristen dog 7 dage, jf. § 7, stk. 2.

En ansøgning kan ikke tillægges opsættende virkning, hvis politidirektøren har underrettet kriminalforsorgen om, at hensynet til politiets forebyggende virksomhed skønnes at kræve, at den dømte påbegynder straffuldbyrdelsen uden at afvente behandlingen af en sådan ansøgning. Dette følger af straffuldbyrdelseslovens § 78 a, stk. 3, 3. pkt., som blev indsat i straffuldbyrdelsesloven ved lov nr. 501 af 12. juni 2009 om ændring af straffeloven, retsplejeloven, våbenloven, lov om politiets virksomhed, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og forvaltningsloven (Styrket indsats mod bandekriminalitet m.v.).

Som det fremgår af forarbejderne til ændringsloven, vil konsekvensen af, at en ansøgning om fodlænkeafsoning ikke tillægges opsættende virkning, i praksis normalt være, at afsoningen vil være påbegyndt i en afsoningsinstitution, inden der kan tages stilling til ansøgningen. Der vil herefter ikke være mulighed for at iværksætte afsoning i fodlænke, idet denne afsoningsform efter de gældende regler ikke kan benyttes alene for en del af straffen. Der henvises til pkt. 5.3.2.2 i de almindelige bemærkninger til det pågældende lovforslag, jf. Folketingstidende 2008-09, Tillæg A, side 8080.

Det samme vil være tilfældet, hvis den dømte ikke ansøger om tilladelse til at afsones i fodlænke, mens den pågældende er på fri fod. Hvis Direktoratet for Kriminalforsorgen ikke har modtaget en ansøgning inden for ovennævnte frist, og der ikke er særlige grunde, der taler for at tillægge en for sent indgivet ansøgning opsættende virkning, jf. § 7 stk. 3, i bekendtgørelsen om strafudståelse på bopælen, træffer direktoratet i stedet afgørelse om en afsoningsinstitution, hvor straffen skal fuldbyrdes, jf. iværksættelsesbekendtgørelsens § 4, stk. 1.

Er afsoningen først påbegyndt i en afsoningsinstitution, kan afsoneren ikke efter de nugældende regler overføres til fortsat afsoning i fodlænke, uanset om betingelserne for denne afsoningsform i øvrigt måtte være opfyldt.

4.1.3.3. Betingelser og vilkår

4.1.3.3.1. Et væsentligt formål med fodlænkeordningen er, at den dømte kan bevare tilknytningen til arbejdsmarkedet eller uddannelsessystemet mv. under afsoningen, idet dette kan forbedre den pågældendes muligheder for på langt sigt at have en varig tilknytning til arbejdsmarkedet, hvilket generelt vil kunne medvirke til at mindske risikoen for tilbagefald til ny kriminalitet (recidiv).

Det følger i den forbindelse af straffuldbyrdelseslovens § 78 b, stk. 1, nr. 1 og 2, at tilladelse til afsoning i fodlænke kan meddeles, hvis den dømtes boligforhold og beskæftigelsesforhold i form af arbejde, uddannelse eller lignende er af en sådan beskaffenhed, at straffuldbyrdelsen kan gennemføres under intensiv overvågning og kontrol.

Beskæftigelseskravet er bl.a. begrundet i resocialiseringshensyn samt hensynet til, at den dømte ikke i fuldbyrdelsesperioden isoleres på bopælen.

Det fremgår af forarbejderne til lov nr. 367 af 24. maj 2005, at den dømtes arbejde, uddannelse eller lignende som udgangspunkt bør have et tidsmæssigt omfang af minimum 20 timer og maksimalt 37 timer ugentlig. En person, der er arbejdsløs, vil således som udgangspunkt ikke kunne meddeles tilladelse til afsoning i fodlænke. Andre personer uden beskæftigelse, f.eks. folkepensionister, førtidspensionister og efterlønsmodtagere, vil kunne anses for at opfylde beskæftigelseskravet ved deltagelse i dagcenteraktiviteter, programvirksomhed i kriminalforsorgens regi eller lignende. I sådanne tilfælde kan beskæftigelseskravet anses for opfyldt, uanset at den pågældendes beskæftigelsesaktivitet(er) udgør mindre end 20 timer ugentlig.

Der henvises i den forbindelse til de specielle bemærkninger til § 1 (straffuldbyrdelseslovens § 78 b) i det pågældende lovforslag, jf. Folketingstidende 2004-05, tillæg A, side 459.

Det er herudover en betingelse, at den dømte, når denne tidligere har udstået en straf i fodlænke, ikke i et tidsrum af 2 år forud for idømmelsen af den straf, som nu ønskes afsonet i fodlænke, er idømt højere straf end bøde, jf. straffuldbyrdelseslovens § 78 b, stk. 1, nr. 3.

Endelig er det efter § 78 b, stk. 1, nr. 4, en betingelse, at personer, der har samme bopæl som den dømte, og som er over 18 år, meddeler samtykke til, at straffen kan fuldbyrdes på den fælles bopæl.

Straffuldbyrdelseslovens § 78 c, stk. 1, nr. 1-8, indeholder herudover en række obligatoriske vilkår for afsoning på bopælen med elektronisk fodlænke. Den dømte må bl.a. ikke begå strafbart forhold, forlade sin bopæl uden for de af tilsynsmyndigheden fastsatte tidsrum eller indtage alkohol, euforiserende stoffer eller andre stoffer, der er forbudt efter den almindeli-

ge lovgivning. Den dømte skal endvidere undergive sig kriminalforsorgens tilsyn og kontrol, herunder elektronisk kontrol mv.

Det er ligeledes et lovfæstet vilkår, at den dømte efter tilsynsmyndighedens nærmere bestemmelse skal deltage i et program, der har til formål at forbedre den pågældendes muligheder for fremover at leve en kriminalitetsfri tilværelse,

I medfør af § 78 c, stk. 2, kan der endvidere fastsættes andre vilkår, der findes hensigtsmæssige, herunder vilkår om, at den dømte underkaster sig en struktureret, kontrolleret alkoholistbehandling.

4.1.3.3.2. I bekendtgørelse nr. 789 af 25. juni 2010 om fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (bekendtgørelse om strafudståelse på bopælen) er der fastsat nærmere regler om fodlænkeafsoning. Det følger herunder af bekendtgørelsens § 10, at der i samarbejde med den dømte skal udarbejdes et forslag til et aktivitetsskema, hvoraf bl.a. skal fremgå, hvornår den dømte skal befinde sig på henholdsvis bopælen, arbejds- eller uddannelsessted mv.

I medfør af bekendtgørelsens § 10, stk. 2, skal det endvidere fremgå af aktivitetsskemaet, inden for hvilke tidsrum den dømte kan forlade sin bopæl med henblik på at foretage personlige indkøb, tøjvask m.v. Disse tidsrum skal fastlægges således, at de tilsammen udgør op til 4 timer ugentligt.

I aktivitetsskemaet fastsættes ifølge § 10, stk. 3, tillige, at den dømte på dage, hvor den pågældende efter aktivitetsskemaet ikke i øvrigt har aktiviteter uden for sin bopæl, kan opholde sig uden for bopælen. Dette kan i den første måned af afsoningen ske i 2 timer dagligt, i den 2. måned af afsoningen i 3 timer dagligt, i den 3. og 4. måned af afsoningen i 6 timer dagligt og i den 5. måned af afsoningen i 8 timer dagligt.

Det følger endelig af § 10, stk. 4, at ophold uden for bopælen efter stk. 3 kan ske i tidsrummet fra kl. 6 til kl. 22 og højst i 2 dage om ugen. Hvis den dømte har mere end 2 aktivitetsfrie dage om ugen, kan timerne dog fordeles på mere end 2 dage, men således at det samlede antal timer, hvor den dømte har tilladelse til ophold uden for bopælen, forbliver uændret. Tilladelsen til ophold uden for bopælen efter stk. 3 kan ikke lægges sammen med en tilladelse givet efter stk. 2.

Når tungtvejende grunde gør sig gældende, vil der herudover efter en konkret vurdering kunne gives den dømte tilladelse til at opholde sig uden for bopælen ud over de tidsrum, der er fastlagt i aktivitetskemaet, jf. bekendtgørelsens § 28.

Sådan tilladelse kan bl.a. gives med henblik på, at den dømte kan besøge en alvorligt syg nærstående person, være til stede ved en nærståendes begravelse, møde i retten eller for anden offentlig myndighed i tilfælde, hvor vedkommende offentlige myndighed finder det påkrævet, eller gå til lægeundersøgelse eller -behandling eller anden lignende behandling, der ikke hensigtsmæssigt kan finde sted på bopælen, jf. bekendtgørelsens § 28, stk. 1.

I medfør af § 28, stk. 2, kan det tillige tillades, at dømte, der udstår straf på bopælen i 30 dage eller derover, kan få udgang med henblik på at besøge nærstående personer ved vigtige familiebegivenheder.

4.1.3.3.3. Det følger af straffuldbyrdslovens § 78 b, stk. 2, at der ikke kan meddeles tilladelse til afsoning i fodlænke, hvis denne fuldbyrdsform som følge af den dømtes forhold ikke findes hensigtsmæssig, herunder hvis der er grund til at antage, at den dømte ikke vil overholde de vilkår, som gælder for fuldbyrdsform på bopælen.

Baggrunden for denne regel er, at der i visse tilfælde kan gøre sig særlige konkrete forhold gældende, som medfører, at der ikke bør gives tilladelse til afsoning i fodlænke, skønt den dømte opfylder betingelserne.

Om tilladelse til strafudståelse på bopælen med elektronisk fodlænke skal nægtes meddelt efter denne bestemmelse, beror på en konkret vurdering af den dømtes forhold i hvert enkelt tilfælde samt mulighederne for gennemførelse af den intensive overvågning og kontrol med den dømte.

Kriminalforsorgen foretager til brug for afgørelsen af, om den dømte opfylder betingelserne, en nærmere undersøgelse af den dømtes personlige forhold (egnedsvurdering), herunder vedkommendes boligforhold, beskæftigelsesforhold samt fysiske og psykiske tilstand, jf. § 78 b, stk. 3. Hvis kriminalforsorgen finder det fornødent, kan det i forbindelse med undersøgelsen bestemmes, at den dømte skal aflægge udåndingsprøver og urinprøver.

Hvis den dømte ikke medvirker til kriminalforsorgens undersøgelse, kan tilladelse til afsoning i fodlænke ifølge § 78 b, stk. 4, ikke meddeles.

I forarbejderne til lov nr. 367 af 24. maj 2005 er det endvidere forudsat, at tilladelse nægtes meddelt, hvis der konkret er grund til at antage, at den dømte ikke vil overholde de vilkår, der gælder for fuldbyrdelse på bopælen, navnlig fordi dette tidligere er sket, eller hvis den dømte adskillige gange tidligere har udstået straf på bopælen med elektronisk fodlænke m.v.

Tilladelse bør herudover nægtes meddelt, hvis den dømte f.eks. på grund af et massivt alkoholmisbrug eller misbrug af euforiserende stoffer eller andre stoffer, der er forbudt efter den almindelige lovgivning, må antages at være ude af stand til at overholde de vilkår, der gælder for fodlænkeafsoning.

Endvidere bør tilladelse til fodlænkeafsoning nægtes meddelt, hvis årsagen til, at ansøger er blevet idømt en ubetinget fængselsstraf i stedet for en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste eller alkoholistbehandling, alene er, at den pågældende har nægtet at deltage i en personundersøgelse, eller at den dømte i øvrigt har erklæret sig uvillig til at udføre samfundstjeneste eller underkaste sig en struktureret, kontrolleret behandling mod misbrug af alkohol.

Endelig bør tilladelse til afsoning i fodlænke nægtes meddelt, hvis der foreligger en begrundet mistanke om, at den dømte – ud over den overtrædelse, der danner grundlag for ansøgningen – har begået en ny lovovertrædelse, og det efter en konkret vurdering må antages, at den pågældende, hvis denne kendes skyldig, vil blive idømt en fængselsstraf, der sammenlagt med den aktuelle dom overstiger 5 måneders fængsel, jf. herved også pkt. 16 i Justitsministeriets vejledning nr. 47 af 28. juni 2010 om fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (vejledning om strafudståelse på bopælen).

Der henvises til pkt. 2.3.3.2 i de almindelige bemærkninger til det pågældende lovforslag, jf. Folketingstidende 2004-05, tillæg A, side 441.

I forarbejderne til lov nr. 496 af 17. juni 2008 er det endvidere forudsat, at tilladelse vil kunne nægtes, hvis den fængselsstraf, som ansøgningen vedrører, er idømt for kriminalitet begået mod en anden person i ansøgerens husstand, f.eks. volds- eller sædelighedskriminalitet, selv om den pågældende (forurettede) giver samtykke. Tilladelse vil også kunne nægtes, hvis

det ikke i praksis vil være muligt at gennemføre den forudsatte intensive overvågning og kontrol med den dømte.

Tilladelse vil endvidere kunne nægtes, hvis det efter en konkret vurdering må lægges til grund, at der foreligger en væsentlig risiko for, at den dømte vil misbruge en tilladelse til strafudståelse på bopælen til at fortsætte med at begå kriminalitet. En sådan væsentlig risiko vil ikke mindst kunne foreligge i tilfælde, hvor den pågældende er dømt for kriminalitet begået i hjemmet, f.eks. ved brug af sin personlige computer.

Tilladelse vil desuden kunne nægtes en 15-17-årig domfældt, hvis de personlige forhold er af en sådan karakter, at vedkommende konkret skønnes at være mere egnet til anbringelse på hospital, i familiepleje, i egnet hjem eller i institution.

Der henvises i den forbindelse til pkt. 3.3 i de almindelige bemærkninger til det pågældende lovforslag, jf. Folketingstidende 2007-08, tillæg A, side 3524.

Endelig vil en person, der har flere uafsonede domme, som sammenlagt overstiger 5 måneders fængsel, ikke kunne få tilladelse til at afsone straffen helt eller delvis i fodlænke.

4.1.3.4. Tilbagekaldelse af tilladelse

En tilladelse til afsoning på bopælen kan tilbagekaldes efter reglerne i straffuldbydelseslovens § 78 e. Tilbagekaldelse kan bl.a. ske, hvis den dømte anmoder herom, hvis den dømte ikke længere opfylder betingelserne i lovens § 78 b, eller hvis den dømte har overtrådt vilkårene i § 78 c.

Hvis en tilladelse til afsoning på bopælen i fodlænke tilbagekaldes, før straffuldbydelsen er iværksat, bør den dømte i stedet indsættes i en afsoningsinstitution snarest muligt efter den almindelige regel i straffuldbydelseslovens § 8, stk. 1.

Sker tilbagekaldelsen efter fuldbyrdelsens iværksættelse, skal den dømte i medfør af straffuldbydelseslovens § 78 f, stk. 1, overføres til fængsel eller arresthus til afsoning af reststraffen.

Tilsynsmyndigheden kan endvidere bestemme, at den dømte midlertidigt skal overføres til fængsel eller arresthus, mens spørgsmålet om tilbagekaldelse behandles, jf. herved lovens § 78 f, stk. 2.

Det følger af straffuldbyrdelseslovens § 78 d, stk. 2, at tilsynsmyndigheden skal indberette til Direktoratet for Kriminalforsorgen, hvis den dømte overtræder vilkårene for afsoningen i fodlænke eller ikke længere opfylder betingelserne herfor. Det samme gælder, hvis kriminalforsorgens tilsyn og kontrol med den dømte ikke kan gennemføres på grund af dennes adfærd.

Indberetning skal finde sted med henblik på, at Direktoratet for Kriminalforsorgen kan tage stilling til, om den meddelte tilladelse skal tilbagekaldes.

Som det fremgår af forarbejderne til lov nr. 367 af 24. maj 2005, er det i den forbindelse forudsat med fodlænkeordningen, at tolerancen over for vilkårsovertrædelser er meget lav. Opholder den dømte sig f.eks. ikke på sin bopæl inden for de af tilsynsmyndigheden fastsatte tidsrum, udebliver den dømte helt eller delvist fra sit arbejde, uddannelse eller lignende, eller møder den dømte ikke op til den programvirksomhed eller det behandlingsprogram, som det er blevet pålagt den pågældende at deltage i, skal tilladelsen til strafudståelse på bopælen med elektronisk fodlænke mv. som altovervejende hovedregel tilbagekaldes. Det samme gælder, hvis den dømte ikke overholder vilkåret om ikke at indtage alkohol, euforiserende stoffer eller andre stoffer, der er forbudt efter den almindelige lovgivning,.

Er den dømtes overtrædelse enkeltstående og helt bagatelagtig, eller foreligger der i øvrigt særlige omstændigheder, kan tilbagekaldelse af den meddelte tilladelse til strafudståelse på bopælen dog undlades.

Der henvises i den forbindelse til pkt. 2.3.8.5 i de almindelige bemærkninger til det pågældende lovforslag, jf. Folketingstidende 2004-05, tillæg A, side 446.

4.1.3.5. Effektevaluering af fodlænkeordningen

Justitsministeriets forskningskontor har i oktober 2011 offentliggjort en effektevaluering af fodlænkeordningen i den udformning, som gjaldt efter ikrafttrædelsen af lov nr. 304 af 19. april 2006.

De personer, som er omfattet af undersøgelsen, var således idømt en straf på højst 3 måneders fængsel og var enten

- 1) under 25 år på gerningstidspunktet eller
- 2) dømt for overtrædelse af færdselsloven (og evt. anden lovgivning, hvis overtrædelsen af den anden lovgivning ikke havde væsentlig betydning for den fængselsstraffens længde).

For den førstnævnte gruppe viste evalueringen et signifikant lavere recidiv for de unge, der afsønde i fodlænke, sammenlignet med dem, der afsønde i fængsel eller arresthus, mens der for den sidstnævnte gruppe ikke var en signifikant forskel i recidivrisikoen.

4.2. Forslag til justeringer af fodlænkeordningen

4.2.1. Udvidelse af fodlænkeordningens anvendelsesområde

Som det fremgår af pkt. 4.1.3.1 ovenfor, har fodlænkeordningen været under etapevis opbygning siden indførelsen bl.a. for at give kriminalforsorgen mulighed for at afprøve det elektroniske overvågningsudstyr. Ordningen er i dag velfungerende personalemæssigt og organisatorisk.

Afsoning i fodlænke har en frihedsberøvende karakter, samtidig med at de dømte undgår at blive udsat for de negative påvirkninger, som kan finde sted i et fængsel. Hertil kommer, at afsoning i fodlænke er en billigere afsoningsform end afsoning i fængsel.

På den baggrund og som led i udmøntningen af aftalen om kriminalforsorgens økonomi i 2013-16 foreslås det, at der gives mulighed for at afsone fængselsstraffe på til og med 6 måneder i fodlænke, hvis den dømte i øvrigt opfylder betingelserne.

Adgang til afsoning i fodlænke vil som hidtil ikke være betinget af, at den fængselsstraf, som den dømtes ansøgning vedrører, er idømt ved én dom, når blot den samlede fængselsstraf, som den pågældende skal afsone, ikke overstiger 6 måneder.

Det vil endvidere fortsat være muligt at give tilladelse til, at en person, der idømmes en såkaldt kombinationsdom, jf. straffelovens § 58, afsøner den ubetingede del af straffen på bopælen med elektronisk fodlænke.

Da fodlænkeordningen også efter den foreslåede udvidelse vedrører fuldbyrdelse af fængselsstraf, vil en bøde vedtaget eller idømt før, samtidig med eller efter den dom, som ansøgningen om afsoning på bopælen vedrører, fortsat ikke afskære den dømte fra at få tilladelse til at afsone den idømte fængselsstraf i fodlænke.

Tilladelse til afsoning på bopælen vil ligesom i dag ikke kunne meddeles personer på 15-17 år, der som et alternativ til fængselsstraf er idømt en såkaldt ungdomssanktion efter straffelovens § 74 a.

Heller ikke personer, som skal afsone forvandlingsstraf, jf. straffelovens § 53, kan meddeles tilladelse til afsoning i fodlænke.

Endelig vil en person, der har flere uafsonede domme, som sammenlagt overstiger 6 måneders fængsel, fortsat ikke kunne få tilladelse til at afsone straffen helt eller delvis på bopælen med elektronisk fodlænke.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 5.

4.2.2. Overskridelser af ansøgningsfristen

Som det fremgår af pkt. 4.1.3.2 ovenfor, kan der, hvis afsoningen først er påbegyndt i en afsoningsinstitution, ikke efter de nugældende regler ske overførsel af den pågældende til fortsat afsoning i fodlænke, uanset om betingelserne for denne afsoningsform i øvrigt måtte være opfyldt.

Kriminalforsorgen oplever imidlertid, at dømte, der af forskellige årsager ikke har ansøgt om fodlænkeafsoning, alligevel ytrer ønske om denne afsoningsform, efter at de har påbegyndt strafudståelsen i en afsoningsinstitution. Det vurderes således, at der er dømte, der opfylder betingelserne for at afsone i fodlænke, og som udstår deres straf i et fængsel eller arresthus, alene fordi der ikke er indgivet rettidig ansøgning om fodlænkeafsoning.

Som led i udmøntningen af aftalen om kriminalforsorgens økonomi i 2013-16 vil der blive givet mulighed for i ganske særlige tilfælde at overføre en person fra en afsoningsinstitution til fortsat afsoning i fodlænke. Der sigtes i den forbindelse til tilfælde, hvor ganske særlige omstændigheder af f.eks. arbejds-, uddannelses-, familie- eller helbredsmæssig karakter eller særligt tungtvejende hensyn til den dømtes resocialisering taler for fodlænkeafsoning, og der i øvrigt ikke er andre hindringer for fodlænkeafsoning end den manglende rettidige ansøgning. Det vil samtidig være en

forudsætning, at det er undskyldeligt, at den dømte ikke har ansøgt rettidigt om tilladelse til fodlænkeafsoning.

Det bemærkes i den forbindelse, at sådanne ganske særlige omstændigheder også vil kunne tænkes at foreligge i tilfælde, hvor den dømte indledningsvis er blevet anbragt i visitations- og observationsafdelingen i Anstalten ved Herstedvester efter reglerne i § 3 i bekendtgørelse nr. 626 af 25. juni 2009 om anbringelse og overførsel af personer, som skal udstå fængselsstraf eller forvaring (anbringelses- og overførselsbekendtgørelsen), jf. pkt. 4.1.1 ovenfor.

Ved spørgsmål om, hvorvidt der kan ske overførsel til fortsat afsoning i fodlænke, vil det efter omstændighederne være relevant at overveje, om den indsatte bør meddeles tilladelse til strafafbrydelse, mens spørgsmålet behandles. Efter straffuldbyrdslovens § 76 kan der meddeles tilladelse til, at straffuldbyrdsen midlertidigt afbrydes, når ganske særlige omstændigheder af f.eks. arbejds-, uddannelses-, familie- eller helbredsmæssig karakter taler imod en umiddelbar fortsættelse af straffuldbyrdsen, når der ikke antages at foreligge fare for misbrug, og hensynet til retshåndhævelsen ikke taler imod strafafbrydelse.

Der vil således navnlig kunne forekomme tilfælde, hvor de omstændigheder, som taler for at tillade overførsel til fortsat afsoning i fodlænke, samtidig taler for at afbryde fuldbyrdelsen i afsoningsinstitutionen, indtil spørgsmålet om afsoning i fodlænke er afgjort.

Det forudsættes i øvrigt med lovforslaget, at Direktoratet for Kriminalforsorgen fremover i et vist videre omfang end i dag kan tillægge en for sent indgivet ansøgning opsættende virkning, hvis fristoverskridelsen er undskyldelig, og det skønnes hensigtsmæssigt, at den dømte i givet fald kan afsone straffen i fodlænke frem for i en afsoningsinstitution.

Hvis lovforslaget vedtages, vil de pågældende ændringer blive gennemført administrativt ved ændring af bekendtgørelse nr. 789 af 25. juni 2010 om fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (bekendtgørelse om strafudståelse på bopælen).

4.2.3. Justering af betingelser og vilkår

4.2.3.1. Indførelse af retshåndhævelsesforbehold

Justitsministeriet finder, at der som supplement til aftalen om kriminalforsorgens økonomi og i lyset af den foreslåede udvidelse af fodlænkeordningens anvendelsesområde bør indføres mulighed for at afvise fodlænkeafsoning i helt enkeltstående konkrete tilfælde, hvis særegne hensyn til retshåndhævelsen undtagelsesvis findes at være til hinder for denne afsoningsform.

Begrundelsen for forslaget er, at det efter Justitsministeriets opfattelse ikke kan udelukkes, at der kan forekomme enkeltstående tilfælde, hvor den pådømte kriminalitet er af en sådan karakter, at afsoning af dommen i fodlænke vil være uforeneligt med hensynet til retshåndhævelsen, selv om den idømte fængselsstraf ikke overstiger 6 måneder.

Som det fremgår, vil der være tale om en yderst snæver mulighed for afvisning, som ikke tænkes anvendt, medmindre der er tale om, at særegne retshåndhævelsesskemaer kræver, at straffen ikke afsones i fodlænke.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 8.

4.2.3.2. Betingelser og vilkår i øvrigt

Aftalen om kriminalforsorgens økonomi i 2013-16 betyder, at betingelserne og vilkårene for at få tilladelse til at afsone i fodlænke på en række nærmere afgrænsede punkter skal lempes med henblik på at give visse kategorier af dømte, der i dag er afskåret fra fodlænkeafsoning, mulighed for at opnå tilladelse, hvis de i øvrigt opfylder betingelserne.

Som led i udmøntningen af aftalen foreslås betingelserne og vilkårene lempet på følgende områder:

Beskæftigelseskravet

Det foreslås for det første, at personer, der er idømt fængselsstraf i 30 dage eller derunder, undtages fra kravet i straffuldbyrdslovens § 78 b, stk. 1, nr. 2, om, at den pågældende afsoner skal have beskæftigelsesforhold i form af arbejde, uddannelse el. lign., som er af en sådan beskaffenhed, at straffuldbyrdsperioden kan gennemføres på bopælen i fodlænke.

Som anført ovenfor under pkt. 4.1.3.3 er beskæftigelseskravet bl.a. begrundet i hensynet til, at den dømte ikke i fuldbyrdsperioden isoleres på bopælen. Dette hensyn vejer imidlertid ikke så tungt over for korttidsdømte.

Dertil kommer, at kriminalforsorgen i praksis bruger mange ressourcer på at hjælpe dømte med at finde egnet beskæftigelse, som kan kvalificere de pågældende til afsoning i fodlænke. Disse ressourcer anvendes mest hensigtsmæssigt på dømte, der skal afsone længere domme.

Der vil dog ikke være noget til hinder for, at dømte er i beskæftigelse under fodlænkeafsoning af en straf på 30 dages fængsel eller derunder.

Det foreslås for det andet, at der skabes mulighed for konkret at dispensere fra beskæftigelseskravet i særlige tilfælde, hvor den dømtes beskæftigelsessituation taler for det.

Der tænkes i den forbindelse særligt på pensionister, førtidspensionister efterlønsmodtagere mv., som varigt er uden for arbejdsmarkedet. Der tænkes endvidere på eksempelvis langtidssygemeldte, hvis sygemeldingen forventes at række ud over afsoningen.

Herudover vil dispensationsadgangen kunne anvendes i tilfælde, hvor den dømte under afsoningen i fodlænke ufrivilligt bliver arbejdsløs (uforskyldt ledighed), og det ikke er muligt at skaffe nogen form for alternativ beskæftigelse.

Endelig foreslås det at give mulighed for at dispensere fra beskæftigelseskravet i tilfælde, hvor den dømte skal afsone op til og med 6 ugers fængselsstraf, og man ved at lægge afsoningen i en ferieperiode, under afspadsering, under orlov eller lignende kan forhindre, at den dømte mister sin beskæftigelse på grund af afsoningen.

Der henvises i den forbindelse til lovforslagets § 2, nr. 7. De foreslåede ændringer vedrørende beskæftigelseskravet vil herudover kræve, at der foretages ændringer i bekendtgørelsen om strafudståelse på bopælen. Ændringerne vil blive indarbejdet i bekendtgørelsen, hvis lovforslaget vedtages.

Karenstid

Det foreslås endvidere at ophæve bestemmelsen i straffuldbyrdslovens § 78 b, stk. 1, nr. 3, om, at der ikke kan gives tilladelse til fodlænkeafsoning til dømte, der tidligere har afsonet i fodlænke, hvis den dømte inden for 2 år før den nye domfældelse er idømt højere straf end bøde.

Herved lægges der i sådanne tilfælde op til en mere konkret vurdering af den dømtes forhold. Ligesom ved afgørelsen af, om en dømt skal anbringes i åbent eller lukket fængsel, vil tidligere domme indgå i den konkrete bedømmelse af den dømtes personlige forhold, men en domfældelse inden for de seneste 2 år skal ikke automatisk føre til afslag på ansøgning om afsoning i fodlænke. Eventuelle forstraffe vil (fortsat) kunne føre til, at afsoning i fodlænke nægtes, herunder hvis forstraffen(e) giver grund til at antage, at den dømte ikke vil overholde vilkårene for afsoningen. Det samme gælder, hvis der konkret er grund til at antage, at den dømte vil overtræde vilkårene for fodlænkeafsoning, fordi dette tidligere er sket, eller hvis den dømte adskillige gange tidligere har afsonet i fodlænke.

Ophævelsen vil harmonere med reglerne om anbringelse i åbent eller lukket fængsel, hvor tidligere afsoningsforløb heller ikke automatisk afskærer den dømte fra at blive placeret i et åbent fængsel.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 6.

Kravet om deltagelse i programvirksomhed

Det foreslås desuden at justere det lovfæstede vilkår om, at fodlænkeafsonere skal deltage i et program efter tilsynsmyndighedens nærmere bestemmelse, der har til formål at forbedre den dømtes muligheder for fremover at leve en kriminalitetsfri tilværelse, jf. straffuldbyrdelseslovens § 78 c, stk. 1, nr. 6.

Forslaget indebærer, at den dømte i stedet skal efterkomme et pålæg fra tilsynsmyndigheden om deltagelse i et program, der skønnes egnet til at forbedre den dømtes muligheder for fremover at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

Herved tilkendegives det, at tilsynsmyndigheden kan undlade at pålægge et sådant vilkår, hvis det efter tilsynsmyndighedens skøn må antages, at den dømte ikke vil have udbytte af at deltage i et program.

Det bemærkes i den forbindelse, at der fortsat vil kunne fastsættes andre vilkår, som findes hensigtsmæssige, f.eks. vilkår om at den dømte undergiver sig misbrugsbehandling i afsoningsperioden.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 11.

Verserende sager

Det forudsætte samtidig med lovforslaget, at der sker en modifikation af udgangspunktet om, at verserende straffesager afskærer fodlænkeafsoning i tilfælde, hvor den idømte straf og den verserende sag sammenlagt må antages at føre til en straf, der overstiger grænsen på 5 måneders fængselsstraf i § 78 a, stk. 1, der foreslås ændret til 6 måneders straf.

Forslaget indebærer, at der vil kunne meddeles tilladelse til afsoning i fodlænke, selv om der er en begrundet mistanke om, at den dømte – ud over den overtrædelse, der danner grundlag for ansøgningen – har begået en ny lovovertrædelse, og det efter en konkret vurdering må antages, at den pågældende, hvis denne kendes skyldig, vil blive idømt en fængselsstraf, der sammenlagt med den aktuelle dom overstiger 6 måneders fængsel.

Det bemærkes i den forbindelse, at sagsbehandlingstiden forlænges, når der skal indhentes oplysninger om eventuelle verserende sager, ligesom politi- og anklagemyndighed skal bruge ressourcer på at foretage en nærmere vurdering af de verserende sagers forventede udfald.

Oplysninger om verserende sager vil fremover fortsat kunne tillægges betydning ved vurderingen af, om der skal meddeles tilladelse til afsoning i fodlænke. Oplysninger herom vil således fortsat kunne indgå i den konkrete bedømmelse af den dømtes personlige forhold, herunder i vurderingen af, om den dømte kan forventes at overtræde vilkårene for fodlænkeafsoningen, men oplysningerne om verserende sager vil ikke automatisk afskære den pågældende fra at afsones i fodlænke.

Det bemærkes i øvrigt, at flere uafsonede domme som anført ovenfor under pkt. 4.2.1 ikke vil kunne afsones i fodlænke, hvis den samlede straf-længde overstiger 6 måneders fængsel. Hvis der er meddelt tilladelse til fodlænkeafsoning, og den pågældende efterfølgende får en ny dom, som indebærer, at den samlede straf-længde overstiger 6 måneders fængsel, vil tilladelsen således som udgangspunkt blive tilbagekaldt.

Pkt. 16 i Justitsministeriets vejledning nr. 47 af 28. juni 2010 om fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (vejledning om strafudståelse på bopælen) vil blive ændret i overensstemmelse med ovenstående, hvis lovforslaget vedtages.

Manglende deltagelse i personundersøgelse

Herudover forudsættes det med lovforslaget, at det ikke længere i sig selv vil føre til afslag, at den dømte alene er blevet idømt en ubetinget fæng-

selsstraf i stedet for en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste eller alkoholistbehandling, fordi den pågældende har nægtet at deltage i en personundersøgelse.

De gældende regler har til formål at modvirke, at en person nægter at medvirke til en personundersøgelse, således at den pågældende ikke kan idømmes en betinget dom med vilkår, fordi den pågældende hellere vil afsone en ubetinget dom i fodlænke. Risikoen herfor må imidlertid anses for begrænset.

Nægtelse af at deltage i en personundersøgelse kan eksempelvis også skyldes, at den pågældende forventer at blive frifundet, hvilket ikke efterfølgende findes at burde afskære den pågældende fra at afsone en ubetinget dom i fodlænke.

Det forudsættes dog samtidig, at fodlænkeafsoning fortsat bør nægtes i tilfælde, hvor den dømte forud for dommen direkte har erklæret sig uvillig til at udføre samfundstjeneste eller underkaste sig en struktureret, kontrolleret behandling mod misbrug af alkohol, og dette må antages at have haft betydning for sanktionsvalget.

Dermed vil det (fortsat) ikke være muligt at spekulere i at blive idømt en ubetinget dom frem for en betinget dom med vilkår i forventning om, at den ubetingede dom vil kunne afsones i fodlænke.

Hvis lovforslaget vedtages, vil pkt. 17 i vejledningen om strafudståelse på bopælen blive ændret i overensstemmelse hermed.

Mulighederne for at forlade bopælen

Endelig forudsættes det under henvisning til aftalen om kriminalforsorgen i 2013-16, at der i forbindelse med lovforslagets ikrafttræden foretages visse nærmere afgrænsede udvidelser af fodlænkeafsoneres adgang til at forlade bopælen under afsoningen.

Det drejer sig navnlig om en vis, øget adgang til at supplere de 4 timer, der ugentligt kan sættes af til personlige indkøb, tøjvask mv. uden for bopælen, med muligheden for at tilbringe yderligere op til 4 timer om ugen uden for bopælen med henblik på at deltage i særlige aktiviteter med et resocialiserende formål.

Det forudsættes, at muligheden for yderligere 4 timers ugentlig udetid i givet fald vil skulle fremgå af aktivitetsskemaet, jf. ovenfor under pkt. 4.1.3.3.2, og der bør som udgangspunkt være tale om aktiviteter, som den dømte i forvejen deltog i forud for afsoningen.

Som eksempler kan nævnes deltagelse i religiøse handlinger (gudstjenester, fredagsbøn mv.), visse aktiviteter med egne børn (som f.eks. at deltage i skole/hjem-samtaler, følge børnene til bibliotek, sportsaktiviteter, børnefødselsdag mv.) samt fortsat deltagelse i sports- eller fritidsaktiviteter eller lignende med et resocialiserende formål.

Det drejer sig endvidere om en vis, øget mulighed for at opholde sig uden for bopælen i nærmere afgrænsede tidsrum på dage, hvor den pågældende ikke i øvrigt har aktiviteter uden for sin bopæl. Der vil i den forbindelse blive skabt mulighed for, at den dømte i op til to dage hver anden uge kan få tilladelse til at opholde sig uden for bopælen i en række sammenhængende timer, således at den pågældende f.eks. kan tilbringe en hel dag i en weekend uden for bopælen eller i øvrigt fejre juleaften eller andre højtider uden for eget hjem. Der vil herudover blive skabt mulighed for at give tilladelse til at tilbringe minimum to timer uden for bopælen på samtlige aktivitetsfrie dage. Også i disse tilfælde vil de tilladte udetider skulle indarbejdes i aktivitetsskemaet.

Justeringerne skal bl.a. ses i sammenhæng med de foreslåede lempelser af beskæftigelseskravet, som vil skabe et særligt behov for at tilbringe tid uden for bopælen for fodlænkeafsonere, som ikke eller kun i begrænset omfang har beskæftigelse under afsoningen. De foreslåede udvidelser vil dog også gælde for fodlænkeafsonere, der er i beskæftigelse.

Hvis lovforslaget vedtages, vil justeringerne blive gennemført administrativt ved ændring af bekendtgørelse nr. 789 af 25. juni 2010 om fuldbyrdelse af straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (bekendtgørelse om strafudståelse på bopælen)

4.2.4. Justering af tolerancen over for vilkårsovertrædelser

Som anført ovenfor under pkt. 4.1.3.4 er det en forudsætning bag fodlænkeordningen, at tolerancen over for vilkårsovertrædelser er meget lav.

Bl.a. skal tilladelsen som altovervejende hovedregel tilbagekaldes, hvis den dømte overtræder vilkåret om ikke at indtage alkohol, euforiserende stoffer eller andre stoffer, der er forbudt efter den almindelige lovgivning.

Er den dømtes overtrædelse enkeltstående og helt bagatelagtig, eller foreligger der i øvrigt særlige omstændigheder, kan tilbagekaldelse af den meddelte tilladelse til strafudståelse på bopælen dog undlades.

Det forudsættes med lovforslaget, at der efter et konkret skøn skal kunne anlægges en vis, forhøjet tolerance over for vilkårsovertrædelser. Det gælder f.eks. i tilfælde, hvor det konstateres, at den dømte har overtrådt afsoningsvilkårene ved at indtage en mindre mængde alkohol.

I sådanne tilfælde bør det således være muligt at undlade at tilbagekalde tilladelsen til fodlænkeafsoningen, hvis afsoningsforløbet i øvrigt vurderes som velfungerende, eller hvis tilbagekaldelsen konkret må anses for et uproportionalt indgreb sammenholdt med vilkårsovertrædelsen. Det vil være en forudsætning, at hensynet til det resocialiserende eller behandlingsmæssige arbejde med den dømte taler afgørende imod tilbagekaldelse.

Forslaget indebærer, at tilbagekaldelse i sådanne tilfælde vil kunne undlades, også selv om vilkårsovertrædelsen ikke er helt enkeltstående og bagatelagtig. I stedet vil der som alternativ reaktion være mulighed for at indskærpe vilkårene for fodlænkeafsoning og reglerne om tilbagekaldelse, ligesom der vil være mulighed for at fastsætte yderligere vilkår for afsoningen i medfør af straffuldbyrdslovens § 78 c, stk. 2.

Den foreslåede forhøjelse af tolerancen vil i givet fald nødvendiggøre en justering af pkt. 48, litra 5, i vejledningen om strafudståelse på bopælen.

4.2.5. Udslusning i fodlænke

For nogle indsatte vil det kunne være et formålstjenligt led i udslusningsforløbet, hvis den pågældende i tiden op til løsladelsen har ophold på sin bopæl i fodlænke (udstationering til eget hjem).

Det vil bl.a. kunne være tilfældet for langtidsdømte, som har behov for særlig støtte under udslusningen. Dette hænger sammen med, at afsoning i fodlænke sker under intensiv overvågning og kontrol. For denne kategori af dømte, som i en længere periode ikke har deltaget i det almindelige samfundsliv, vil det således kunne være gavnligt, at prøveløsladelse ikke sker direkte fra en institution til eget hjem under almindeligt tilsyn, men at den dømte i en mellemliggende periode forud herfor har et ophold i eget hjem, hvor den pågældende er undergivet intensiv overvågning og kontrol.

Også for andre end langtidsdømte vil det imidlertid kunne være formålstjenligt at lette overgangen til en tilværelse i frihed ved at tillade den dømte at opholde sig i eget hjem med fodlænke i en periode frem til løsladelsen. Muligheden bør dog kun helt undtagelsesvis kunne komme på tale for dømte, der afsoner domme på mindre end 1 års fængsel.

Endvidere vil muligheden for ophold i eget hjem med fodlænke kunne være relevant for indsatte, som opfylder betingelserne for frigang, men som af geografiske årsager ikke vil kunne gennemføre frigang, fordi det ikke er muligt at tilbringe fritiden, herunder natten, i en institution tæt ved arbejds- eller kursusstedet mv. Endelig vil det kunne være tilfældet, hvis vægtige hensyn til den indsatte familie eller resocialisering taler for det.

I den slags tilfælde er det nærliggende at åbne mulighed for, at den indsatte kan få tilladelse til at tage ophold på sin bopæl i fodlænke i den sidste del af afsoningen.

Det foreslås på den baggrund at skabe mulighed for at tillade udgang på betingelse af, at den indsatte undergiver sig intensiv overvågning og kontrol på bopælen (afsoning i fodlænke).

Det forudsættes med forslaget, at udgang i givet fald skal ske i form af udstationering, og at udstationering til fodlænkeafsoning på egen bopæl kan finde sted i et tidsrum af maksimalt 6 måneder op til løsladelsestidspunktet. Udstationering til egen bopæl i fodlænke forudsættes således i givet fald at være det sidste led i udslusningsfasen med forbehold for tilfælde, hvor den indsatte efterfølgende får tilbagekaldt tilladelsen til udstationering på egen bopæl i fodlænke.

I en række tilfælde vil det være mest hensigtsmæssigt, at den indsatte har gennemført et udstationeringsforløb på eksempelvis en af kriminalforsorgens pensioner, inden der kan ske udstationering til eget hjem i fodlænke. Forslaget er imidlertid ikke til hinder for, at udstationeringen til eget hjem i fodlænke sker direkte fra et fængsel eller arresthus.

Som det fremgår, indebærer forslaget, at udstationering fremover vil kunne ske på et tidligere tidspunkt end i dag, hvor udstationering som udgangspunkt sker i indtil 4 uger eller, når særlige omstændigheder taler derfor, i indtil 3 måneder i den sidste del af opholdstiden, jf. ovenfor under pkt. 4.1.2.2.2.

Det forudsættes endvidere med forslaget, at tilladelse til udstationering til egen bopæl i fodlænke kun vil kunne ske i sådanne særlige tilfælde som nævnt ovenfor, hvor den indsatte familieforhold, afsoningsforløb eller hensynet til den pågældendes resocialisering taler for det.

Tilladelser til udstationering til egen bopæl i fodlænke vil kunne tilbagekaldes efter de almindelige regler om tilbagekaldelse af udgangstilladelser, dvs. hvis den indsatte ikke overholder de vilkår, der er fastsat for udgangstilladelsen, eller hvis nye oplysninger om den indsatte forhold giver bestemte grunde til at antage, at den indsatte vil misbruge den meddelte udgangstilladelse.

Under samme betingelser vil vilkårene for udgangstilladelsen som hidtil kunne ændres.

Det foreslås endvidere, at der i straffuldbyrdelseslovens § 48 indsættes en ny bestemmelse, som giver mulighed for at bestemme, at de nugældende betingelser og vilkår for fodlænkeafsoning samt reglerne om gennemførelse af tilsyn og kontrol mv. og om tilbagekaldelse af tilladelsen helt eller delvis skal kunne finde tilsvarende anvendelse for indsatte, der som led i udslusningen måtte blive udstationeret til egen bopæl i fodlænke. Det bemærkes i den forbindelse, at ikke alle de gældende regler om fodlænkeafsoning nødvendigvis vil have relevans for personer, der allerede har gennemført et afsoningsforløb, og som befinder sig i den sidste del af udslusningsfasen op til løsladelsen.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 2, nr. 1 og 2. Hvis lovforslaget vedtages, vil de administrative regler på området endvidere blive ændret i overensstemmelse med ovenstående.

Det forudsættes i den forbindelse, at der administrativt vil kunne fastsættes nærmere bestemmelser om graduering af overvågningen og kontrollen med dømte ved udstationering til eget hjem i fodlænke, således at ordningen vil kunne tilpasses både tilfælde, hvor der er behov for intensiv overvågning og kontrol, og tilfælde, hvor en mindre intensiv overvågning og kontrol, f.eks. overvågning af, om den pågældende er hjemme om natten (natfodlænke), er tilstrækkelig.

Det forudsættes, at der ved beslutningen om at meddele tilladelse til udstationering til eget hjem i fodlænke samtidig vil blive truffet bestemmelse om intensiteten af overvågningen og kontrollen i det enkelte tilfælde.

De gældende muligheder for udstationering til en af kriminalforsorgens pensioner eller til en institution uden for kriminalforsorgen mv. videreføres i øvrigt uændret.

5. Undersøgelse af besøgende

5.1. Gældende ret

Det følger af straffuldbyrdelseslovens § 51, stk. 1, at indsatte har ret til mindst ét ugentligt besøg af mindst én times varighed og så vidt muligt af to timers varighed. Der kan i den enkelte institution gives tilladelse til besøg i videre omfang end dette.

I medfør af straffuldbyrdelseslovens § 52, stk. 1, kan institutionen bestemme, at de besøgende skal indhente forudgående tilladelse fra institutionen til at besøge den indsatte. Det kan gøres til et vilkår for en besøgstilladelse, at den besøgende lader sin yderbeklædning og medbragte effekter undersøge.

Det bemærkes, at der med udtrykket yderbeklædning sigtes til beklædningen indtil undertøjet.

Lovens § 53 bemyndiger justitsministeren til at fastsætte regler om gennemførelsen af de indsattes ret til besøg.

Nærmere regler om undersøgelse af besøgende er fastsat i bekendtgørelse nr. 288 af 26. marts 2012 om adgangen til besøg m.v. til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (besøgsbekendtgørelsen).

Mens bestemmelsen i straffuldbyrdelseslovens § 52, stk. 1, omfatter afsoningsinstitutioner generelt, skelnes der i besøgsbekendtgørelsens regler om undersøgelse af besøgende i et vist omfang mellem lukkede og åbne institutioner.

I lukkede institutioner er det ifølge besøgsbekendtgørelsens § 8 et obligatorisk vilkår for besøgstilladelse, at den besøgende lader medbragte genstande undersøge.

Ifølge § 8, stk. 2, kan det i åbne institutioner gøres til et vilkår for besøgstilladelse, at den besøgende lader medbragte genstande undersøge. Vilkåret er således ikke obligatorisk.

I lukkede institutioner er det ifølge besøgsbekendtgørelsens § 9, stk. 1, et obligatorisk vilkår for besøgstilladelse, at den besøgende lader sin yderbeklædning undersøge og efter anmodning lader sig undersøge af kriminalforsorgens narkotikahunde.

Ifølge § 9, stk. 2, kan et sådant vilkår fastsættes i åbne institutioner. Heller ikke dette vilkår er således obligatorisk.

Hvis undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning eller undersøgelse ved anvendelse af kriminalforsorgens narkotikahunde skal finde sted, skal det efter besøgsbekendtgørelsens § 11 forinden tilkendes gives den besøgende, at undersøgelsen kun kan gennemføres med den besøgendes samtykke, og at det kan medføre afvisning, hvis den pågældende nægter at lade sig undersøge.

For både lukkede og åbne institutioner følger det af besøgsbekendtgørelsens § 10, stk. 1, at undersøgelse af yderbeklædningen foretages ved, at den besøgende opfordres til at fremvise genstande, som den besøgende har i lommer mv. Undersøgelsen kan endvidere omfatte eftersyn af den besøgendes yderbeklædning ved anvendelse af metaldetektor.

Besøgsbekendtgørelsen giver ikke mulighed for at foretage videregående undersøgelse af besøgendes yderbeklædning i åbne institutioner.

Derimod kan der efter § 10, stk. 2, i lukkede institutioner foretages videregående undersøgelse af besøgendes yderbeklædning, hvis der i det enkelte tilfælde er en begrundet mistanke om, at den besøgende vil foretage indsmugling. Videregående undersøgelse af besøgendes yderbeklædning foretages ifølge stk. 3 ved, at den besøgende opfordres til at aftage sin yderbeklædning med henblik på, at institutionen kan foretage en nærmere undersøgelse af denne.

Det følge af besøgsbekendtgørelsens § 12, stk. 1, at videregående undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning skal foregå i et særligt lokale og ikke må foretages eller overværes af personer af andet køn end den, der skal undersøges.

Den videregående undersøgelse må efter § 12, stk. 2, ikke overværes af andre besøgende eller indsatte. Undersøgelsen skal desuden gennemføres på en måde, der i størst muligt omfang er egnet til at mindske den besøgendes oplevelse af at blive krænket, jf. § 12, stk. 3.

5.2. Forslag om udvidede muligheder for undersøgelse af besøgende

Reglerne om undersøgelse af besøgende skal afspejle den rette balance mellem hensynet til den besøgendes integritet og hensynet til at forhindre indsmuglinger i fængslerne.

Kriminalforsorgens institutioner oplever indsmuglinger i forbindelse med besøg, og det findes nødvendigt at udvide institutionernes muligheder for at sikre sig mod, at besøgende smugler effekter, herunder euforiserende stoffer og ulovlige genstande i øvrigt, ind i fængslerne.

På den baggrund foreslås det at skabe mulighed for, at institutionerne fremover kan stille vilkår om, at besøgende lader sig undersøge i videre omfang, end reglerne tillader i dag. Forslaget giver nærmere bestemt institutionerne mulighed for at foretage visitation af det tøj, som den besøgende er iført ved fremmødet, samt nærmere undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning og medbragte effekter.

Det bemærkes, at forslaget ikke indebærer, at institutionerne vil kunne gennemtvinge undersøgelserne uden den besøgendes medvirken. Den besøgende vil således fortsat kunne nægte at lade sig undersøge, hvilket kan have den virkning, at besøget afvises. Endvidere vil undersøgelsernes omfang fortsat blive afpasset efter en konkret risikovurdering.

Den foreslåede bestemmelse giver for det første adgang til at foretage visitation af det tøj, som den besøgende er iført ved fremmødet, dvs. ved at klappe og beføle uden på tøjet af den besøgende. Herved indføres der adgang til ved beføling gennem tøjet at undersøge, om den besøgende har effekter gemt i tøjet eller på kroppen under tøjet. Visitationsadgangen omfatter også lommerne i det tøj, som den besøgende er iført.

Det forudsættes, at visitationen af det tøj, som den besøgende er iført ved fremmødet, i givet fald skal foretages af personale af samme køn som den besøgende.

Den foreslåede bestemmelse giver for det andet adgang til at foretage en nærmere undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning. Med udtrykket yderbeklædning sigtes som hidtil til beklædningen indtil undertøjet. En nærmere undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning vil som hidtil skulle gennemføres ved, at den besøgende opfordres til at aftage sin yderbeklædning indtil undertøjet med henblik på, at institutionen kan foretage en nærmere undersøgelse af yderbeklædningen.

Der vil herudover kunne foretages en nærmere undersøgelse af den besøgendes medbragte effekter, herunder tøj, som den besøgende ikke er iført.

Den nærmere undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning og medbragte effekter indebærer, at institutionen kan gennemse og ved beføling undersøge lommer, tasker mv., ligesom lommer og tasker mv. kan tømmes med henblik på eftersyn af indholdet.

Undersøgelsen kan endvidere som hidtil omfatte eftersyn af den besøgendes yderbeklædning og medbragte effekter ved anvendelse af metaldetektor.

Undersøgelsen af den besøgende vil også som hidtil kunne foretages ved, at den besøgende opfordres til at fremvise genstande, som den besøgende har i lommer mv.

Som hidtil vil der også kunne stilles vilkår om, at den besøgende lader sig undersøge af kriminalforsorgens narkotikahunde.

Der tilsigtes ingen ændringer i reglerne i besøgsbekendtgørelsens § 12 vedrørende gennemførelsen af den nærmere undersøgelse af besøgendes yderbeklædning, jf. herom ovenfor under pkt. 5.1.

Det bemærkes, at der med den foreslåede bestemmelse (fortsat) vil være lovhjæmmel til, at undersøgelse af besøgende i åbne institutioner kan ske i samme omfang som i lukkede institutioner. Nærmere regler om gennemførelsen af de indsattes ret til besøg, herunder undersøgelse af de besøgende, vil som hidtil blive fastsat administrativt, jf. straffuldbyrdslovens § 53,

og den foreslåede bestemmelse er ikke til hinder for, at der i den forbindelse efter behov kan skelnes mellem åbne og lukkede institutioner.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 3 og 4. Hvis forslaget vedtages, vil der endvidere blive foretaget de nødvendige ændringer af besøgsbekendtgørelsen.

6. Øvrige initiativer, der forudsættes gennemført administrativt

Som det fremgår ovenfor under pkt. 1, indeholder aftalen mellem Regeringen, Enhedslisten, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti om kriminalforsorgens økonomi i 2013-16 enkelte yderligere tiltag, som ikke kræver lovændringer, men alene ændringer af de administrative regler på navnlig straffuldbyrdsområdet.

Nedenfor redegøres nærmere for disse elementer i aftalen.

Begrænset mulighed for udgang til indbrudstyre i særlige tidsrum

Den 8. april 2010 fremlagde den daværende justitsminister en samlet plan for en styrket indsats mod indbrud i private hjem. I denne såkaldte indbrudspakke er det bl.a. anført, at aktive indbrudstyre ikke skal på udgang i julen.

I den forbindelse er det bl.a. tilkendegivet nærmere i indbrudspakken, at politikredsene op til jul og andre ferieperioder, hvor der erfaringsmæssigt ses markant stigende indbrudstal, systematisk vil orientere kriminalforsorgen om, hvilke af kredsens mest aktive indbrudstyre der aktuelt er indsat til afsoning, og som ikke bør gives udgang pga. gentagen indbrudskriminalitet. Ved kriminalforsorgens vurdering af, om en indsat kan få udgang i f.eks. julen, skal der herefter foretages en konkret vurdering af misbrugsrisikoen.

I overensstemmelse hermed fremgår det af § 16, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 289 af 26. marts 2012 om udgang til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (udgangsbekendtgørelsen), at hvis politidirektøren finder, at der ikke bør gives tilladelse til udgang i særlige tidsrum, herunder i juleperioden (dvs. i tidsrummet fra den 23. december til og med den 3. januar), fordi der på grund af dom for indbrudstyre er risiko for ny indbrudskriminalitet i det pågældende tidsrum, afgiver politidirektøren en udtalelse om denne risiko for misbrug i forbin-

delse med underretningen af kriminalforsorgen om, at personen skal udstå fængselsstraf mv.

Politidirektørens udtalelse vil herefter indgå i kriminalforsorgens vurdering af, om udgang skal nægtes med henvisning til risikoen for misbrug i form af ny indbrudskriminalitet i det omhandlede tidsrum, jf. straffuldbyr-delseslovens § 46, stk. 1, nr. 2.

Aftaleparterne er enige om, at der for at styrke indsatsen mod indbrud i private hjem skal ske en stramning af udgangsreglerne, så det klart fremgår, at bestemmelsen i udgangsbekendtgørelsens § 16, stk. 2, ikke kun omfatter juleperioden, men også andre perioder, hvor mange private hjem står tomme, herunder f.eks. påsken og dele af sommerperioden.

Bestemmelsen vil blive præciseret i overensstemmelse hermed, hvis lovforslaget vedtages.

Øget mulighed for udstationering af misbrugsbehandlede

Som det fremgår ovenfor under pkt. 4.1.2.2.2, kan tilladelse til udgang i form af udstationering som udgangspunkt gives i indtil 4 uger eller, når særlige omstændigheder taler derfor, indtil 3 måneder.

Udstationering sker i praksis ofte til en af kriminalforsorgens pensioner som led i udslusningen frem mod prøveløsladelse.

Det forudsættes med lovforslaget, at indsatte i åbne fængsler, som på en behandlingsafdeling i et fængsel har gennemgået behandling mod misbrug, fremover kan få tilladelse til udstationering til en pension eller egnet behandlingshjem eller -institution i op til 1 år. Det forudsættes, at afgørelsen herom som udgangspunkt kan træffes af den pågældende institution.

Muligheden for længerevarende udstationering vil kunne motivere indsatte med misbrugsproblemer til at gennemføre en relevant behandling for deres misbrug.

Endvidere vil forslaget indebære, at de indsatte ikke efter endt behandling optager plads på behandlingsafdelingerne. I dag forbliver misbrugsbehandlede således i en række tilfælde på behandlingsafdelingen efter endt behandling, fordi det på grund af risikoen for tilbagefald ikke er hensigtsmæssigt, at den pågældende placeres på en almindelig fællesskabsafdeling.

I den forbindelse vil muligheden for tidligere udstationering være formålstjenligt for at fastholde behandlingens effekt, fordi behandlingen kan følges op af de pædagogiske støttefunktioner, der findes pensionerne og på de behandlingshjem og -institutioner, hvortil udstationering kan ske.

Forslaget vil i givet fald blive gennemført ved ændring af bekendtgørelse nr. 289 af 26. marts 2012 om udgang til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (udgangsbekendtgørelsen)

Kortere fremrykning af løsladelsestidspunktet

Parterne bag aftalen om kriminalforsorgens økonomi i 2013-16 er enige om, at det er vigtigt at sikre sammenhæng mellem kriminalforsorgens og kommunernes indsats i forhold til resocialisering af dømte.

Der skal i den forbindelse gøres en indsats, så løsladte ikke står på gaden uden bolig eller forsørgelsesmulighed og uden mulighed for at kontakte offentlige myndigheder. Der skal derfor bl.a. ske en tilpasning af reglerne om løsladelse, så løsladelse som udgangspunkt ikke sker om fredagen eller i weekenden.

De nærmere regler om løsladelse fremgår af bekendtgørelse nr. 284 af 12. marts 2012 om løsladelse af indsatte, der udstår fængselsstraf (løsladelsesbekendtgørelsen), som bl.a. er udstedt i medfør af straffuldbydelseslovens § 79, stk. 2.

Ifølge straffuldbydelseslovens § 79, stk. 2, kan justitsministeren fastsætte regler om tidspunktet for løsladelsen samt om adgang til en kortere fremrykning af dette tidspunkt, herunder i tilfælde, hvor en fremrykning er begrundet i væsentlige beskæftigelsesmæssige eller andre særlige hensyn.

Ifølge forarbejderne til bestemmelsen forudsættes de administrative regler f.eks. at give mulighed for fremrykning af løsladelsestidspunktet i tilfælde, hvor en sådan fremrykning findes rimelig af hensyn til den indsatte muligheder for at tiltræde et arbejde. De administrative regler forudsættes endvidere at give mulighed for kortere fremrykning af tidspunktet for løsladelsen, hvis løsladelsesdatoen er en lørdag-søndag eller anden helligdag eller f.eks. falder i forbindelse med jul eller andre højtider.

Der henvises til de specielle bemærkninger til straffuldbydelseslovens § 79, jf. Folketingstidende 1999-00, tillæg A, side 3632.

Det fremgår nærmere af løsladelsesbekendtgørelsens § 21, stk. 1, at hvis løsladelsesdatoen falder på en lørdag, søndag eller sønehelligdag, vil indsatte, der udstår fængselsstraf i 30 dage eller derover, kunne løslades den nærmest forudgående hele hverdag, i påsken dog også påskelørdag, hvis den pågældende selv ønsker det. Løsladelsen kan dog i medfør af § 21, stk. 2, højst fremrykkes med 3 dage.

I medfør af løsladelsesbekendtgørelsens § 22 kan indsatte, der udstår fængselsstraf i 30 dage eller derover, i en række yderligere tilfælde løslades indtil 3 dage før løsladelsesdatoen. Det gælder bl.a., når det af hensyn til fremskaffelse af ophold og arbejde eller andet underhold er afgørende nødvendigt, at den pågældende kan betjenes på et offentligt kontor eller hos en offentlig myndighed inden en weekend (§ 22, nr. 2).

Det gælder endvidere tilfælde, hvor det er nødvendigt, for at den pågældende kan påbegynde dokumenteret beskæftigelse eller uddannelse, der er af væsentlig betydning for den pågældendes beskæftigelsesmæssige situation ved løsladelsen (§ 22, nr. 1), hvor der ellers ville blive givet tilladelse til udgang med henblik på at besøge en nærstående person, som er alvorligt syg, at være til stede ved en nærstående persons begravelse eller besøge nærstående personer ved vigtige familiebegivenheder (§ 22, nr. 3), eller hvis der opstår akut mangel på pladser i en institution (§ 22, nr. 4).

Indsatte, der udstår fængselsstraf i under 30 dage, kan ifølge løsladelsesbekendtgørelsens § 23 løslades tidligere i tilfælde, hvor der ellers ville blive givet tilladelse til udgang med henblik på at besøge nærstående personer, som er alvorligt syge, eller at være til stede ved en nærstående persons begravelse.

Reglerne indebærer, at der er et særligt højt antal løsladelser om fredagen.

I tilfælde, hvor det er afgørende nødvendigt, at den løsladte kan betjenes på et offentligt kontor eller hos en offentlig myndighed inden en weekend, er det særligt vigtigt, at løsladelsen sker i så god tid, at den pågældende kan nå at komme i kontakt med det offentlige. Dette bør sikres i videre omfang, end tilfældet er i dag.

På den baggrund agter Justitsministeriet for det første at fastsætte, at indsatte, der får fremrykket løsladelsestidspunktet af de grunde, der er nævnt i løsladelsesbekendtgørelsens § 22, nr. 2, fremover som udgangspunkt bør løslades allerede om torsdagen, således at de pågældende sikres bedre tid

til at kunne opsøge det offentlige inden weekenden. Muligheden for at rykke løsladelsen frem til torsdag vil kunne tænkes anvendt i tilfælde, hvor den beregnede løsladelsesdato falder på en fredag, lørdag eller søndag, og der er således tale om fremrykning af løsladelsestidspunktet med maksimalt 3 dage (fra søndag til torsdag).

For at sikre den fortsatte parallelitet mellem hensynene i løsladelsesbekendtgørelsens § 22, nr. 1, 2, 3 og 4, vil det for det andet blive fastsat, at den udvidede mulighed for fremrykket prøveløsladelse også skal omfatte de tilfælde, der er nævnt i § 22, nr. 1, 3 og 4, dvs. hvor beskæftigelsesmæssige, personlige eller pladmæssige hensyn taler herfor. Der vil dog fortsat være tale om en konkret vurdering.

Der vil således blive skabt en vis yderligere mulighed for fremrykning af løsladelsestidspunktet i alle de fire tilfælde, som er nævnt ovenfor.

Ordningen, hvorefter løsladelsen kan fremrykkes med maksimalt 3 dage, falder som nævnt ovenfor inden for den gældende bemyndigelse i straffuldbyrdslovens § 79, stk. 2, hvorefter der bl.a. kan fastsættes regler om en kortere fremrykning af løsladelsestidspunktet af hensyn til den indsatte.

Det bemærkes i den forbindelse, at forslaget fortsat kun tænkes anvendt for indsatte, der udstår fængselsstraf i 30 dage eller derover, jf. løsladelsesbekendtgørelsens § 22.

Ændringen vil blive gennemført administrativt ved en ændring af løsladelsesbekendtgørelsen, såfremt lovforslaget vedtages.

Øget brug af personundersøgelser med henblik på samfundstjeneste

Det følger af retsplejelovens § 808, stk. 1, at der skal tilvejebringes sådanne oplysninger om sigtedes personlige forhold, som må antages at være af betydning for sagens afgørelse vedrørende straffastsættelse eller anvendelse af anden retsfølge end straf.

Bestemmelsen indebærer blandt andet, at anklagemyndigheden skal tilvejebringe en personundersøgelse i alle tilfælde, hvor der er mulighed for, at sagen vil kunne afgøres med en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste.

Som det fremgår ovenfor under pkt. 3.2.2, færdiggjorde Direktoratet for Kriminalforsorgen, Justitsministeriet og Finansministeriet i februar 2011 en analyse af kriminalforsorgens fremtidige kapacitets- og sikkerhedsbehov.

Den daværende regering besluttede i februar 2011 at iværksætte tiltagene i analysen. Et af tiltagene gik ud på, at anklagemyndigheden i videre omfang end tidligere skal indhente personundersøgelser vedrørende sigtede under 25 år med henblik på at afklare, om den pågældende er egnet til at udføre samfundstjeneste.

Ved brev af 30. juni 2011 anmodede Justitsministeriet på den baggrund Rigsadvokaten om at sikre, at anklagemyndigheden i straffesager mod 18-24-årige indhenter personundersøgelser med henblik på samfundstjeneste, når en række nærmere angivne betingelser er opfyldt

I overensstemmelse hermed fremgår det nærmere af Rigsadvokatens Meddelelse nr. 3/2000 om personundersøgelser ved kriminalforsorgen, herunder med henblik på samfundstjeneste (rettet juli 2011), at der skal tilvejebringes en personundersøgelse med henblik på samfundstjeneste i alle sager, hvor sagen er eller vil blive indbragt for retten med påstand om frihedsstaf på op til 1 år og 6 måneders fængsel, den pågældende på gerningstidspunktet var fyldt 18 år, men endnu ikke 25 år, og den pågældende ikke inden for de seneste 2 år regnet fra gerningstidspunktet er idømt en ubetinget fængselsstraf, herunder en kombinationsdom, for ligeartet kriminalitet.

I sager inden for varsomhedsområdet (vold, røveri, narkotikasager og sædelighedsforbrydelser) skal der dog ikke indhentes en personundersøgelse, hvis idømmelse af samfundstjeneste på forhånd vurderes at være udelukket.

Personundersøgelsen skal indhentes, når ovennævnte betingelser er opfyldt, uanset om anklagemyndigheden i den konkrete sag påtænker at nedlægge påstand om en ubetinget fængselsstraf.

Der var i øvrigt ikke tilsigtet en ændring af anklagemyndighedens praksis for så vidt angår indhentelse af personundersøgelse i sager, der forventes afgjort med en betinget dom (uden vilkår om samfundstjeneste).

Parterne bag aftalen om kriminalforsorgens økonomi i 2013-16 er enige om, at brugen af samfundstjeneste skal øges. En mere systematisk tilvejebringelse af personundersøgelser vil erfaringsmæssigt medføre, at flere bliver idømt en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste i stedet for en ubetinget fængselsstraf, og på den baggrund ønsker parterne, at der på obligatorisk grundlag skal tilvejebringes en personundersøgelse med henblik på samfundstjeneste i alle straffesager, hvor den pågældende på gerningstidspunktet var fyldt 18 år, og hvor sagen er eller vil blive indbragt for retten med påstand om fængsel i 1 år og 6 måneder eller derunder.

Der vil dog ikke skulle tilvejebringes personundersøgelser ved særligt grov, herunder professionel eller organiseret kriminalitet, som indebærer, at det efter praksis vil være udelukket at idømme andet end en ubetinget fængselsstraf. Endvidere vil personundersøgelse ikke som udgangspunkt skulle indhentes i sager, hvor der nedlægges påstand om ubetinget udvisning.

Endelig indebærer forslaget ingen ændringer i anklagemyndighedens praksis for så vidt angår indhentelse af personundersøgelse i sager, der forventes afgjort med en rent betinget dom (uden vilkår om samfundstjeneste).

Hvis lovforslaget vedtages, vil Justitsministeriet anmode Rigsadvokaten om at sikre, at ovenstående retningslinjer indarbejdes i anklagemyndighedens praksis vedrørende indhentelse af personundersøgelser med henblik på samfundstjeneste.

Dette vil i givet fald kunne ske ved en ændring i Rigsadvokatens Meddelelse nr. 3/2000.

7. Fængselsbetjentelevers overgang til statens uddannelsesstøtte (SU) i skoleperioder

7.1. Gældende ret

7.1.1. Fængselsbetjentuddannelsens indhold

Fængselsbetjentuddannelsen, som alene udbydes af kriminalforsorgen, er af 3 års varighed og veksler mellem skole og praktik fordelt med i alt 33 ugers skoleophold og 123 ugers praktik. Skolemodulerne afvikles på Kriminalforsorgens Uddannelsescenter (KUC) i Birkerød. Uddannelsens indretning, længde, og faglige indhold er reguleret i kriminalforsorgens cirku-

lære af 2. februar 2011 om uddannelse til fængselsbetjent. Det faglige indhold på uddannelsen er inddelt i fem hovedfagsområder, der hver svarer til et antal ECTS-point.

Uddannelsen giver i dag ikke ret til SU, idet fængselsbetjenteleverne modtager løn under hele uddannelsesforløbet. Fængselsbetjentelevers overgang til SU i skoleperioderne forudsætter, at uddannelsen godkendes som SU-berettigende videregående uddannelse, jf. SU-lovens § 3, og at de uddannelsessøgende, der starter på fængselsbetjentuddannelsen efter den 1. juli 2013, vil modtage SU i skoleperioderne og løn i praktikperioderne.

7.1.2. Fængselsbetjentelevers aflønnings- og ansættelsesforhold

Fængselsbetjentelever er i dag ansat i kriminalforsorgen som tjenestemænd på prøve og modtager under hele uddannelsen en grundløn på ca. 19.400 kr. pr. måned (ekskl. bidrag til tjenestemandspension). Herudover modtager fængselsbetjentelever variable ydelser (overarbejds- og helligdagsbetaling, vagttillæg mv.) på lige fod med færdiguddannede fængselsbetjente i de perioder, hvor der gennemføres praktik. Dette medfører et væsentligt højere indkomstniveau end for studerende på andre uddannelser, hvor de studerende modtager ca. 68.000 kr. årligt i SU.

7.1.3. Indkomst ved siden af SU

Det følger af lov om statens uddannelsesstøtte (SU-loven), at SU udbetales med foreløbige beløb i støtteåret. Den endelige tildeling sker efter udgangen af hvert støtteår i forbindelse med indkomstkollen. Her sammenholder styrelsen den uddannelsessøgendes egenindkomst i støtteåret med årsfribeløbet eller uddannelsesfribeløbet. Overstiger egenindkomsten den uddannelsessøgendes årsfribeløb eller uddannelsesfribeløb, skal den uddannelsessøgende tilbagebetale en del af eller hele den modtagne støtte.

Egenindkomsten består af enhver positiv indkomst, der henføres til eller indgår i den personlige indkomst, kapitalindkomsten og aktieindkomst, der beskattes efter personskattelovens § 8 a, stk. 2. Heri fradrages kun SU-stipendium, arbejdsmarkedsbidrag, godtgørelse efter § 9 i lov om befordringsrabat til uddannelsessøgende i ungdomsuddannelser m.v. og § 4 a i lov om befordringsrabat til studerende ved videregående uddannelser, samt renter af beløb, der den 31. december 1993 er opsparet på en uddannelsesopsparingskonto og ikke senere hævet.

Årsfribeløbet, som egenindkomsten sammenholdes med, er sammensat af de månedlige fribeløb.

Det laveste fribeløb på 9.043 kr. (2013-niveau) gælder i måneder, hvor den uddannelsessøgende modtager SU til videregående uddannelse, herunder slutlån.

Det mellemste fribeløb på 18.278 kr. (2013-niveau) gælder i de måneder, hvor den uddannelsessøgende har fravalgt SU, har orlov fra uddannelsen, er i lønnet praktik som en del af uddannelsen eller er erklæret studieinaktiv.

Det højeste fribeløb på 35.180 kr. (2013-niveau) gælder i måneder, hvor den uddannelsessøgende er uden for uddannelse, ikke har flere klip til en videregående uddannelse og ikke modtager slutlån eller ikke opfylder de grundlæggende betingelser for retten til SU, herunder aldersbetingelsen m.v.

For uddannelsessøgende, der begynder på eller afslutter en uddannelse i løbet af støtteåret, er det muligt kun at sammenholde egenindkomsten i uddannelsesperioden med summen af fribeløbene i samme periode (uddannelsesfribeløbet).

Fængselsbetjentleverne har i dag ikke adgang til SU, da de som ovenfor beskrevet får løn under hele uddannelsen.

7.2. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at det højeste fribeløb på 35.180 kr. (2013-niveau) anvendes i de måneder, hvor de uddannelsessøgende ved fængselsbetjentuddannelsen er i praktik, der ikke giver ret til uddannelsesstøtte, eller har lønnet orlov fra uddannelsen.

Uddannelsessøgende, der som led i uddannelse har været i praktik, der ikke giver ret til uddannelsesstøtte, eller har lønnet orlov fra uddannelsen, har efter de gældende regler ret til det mellemste fribeløb på 18.278 kr. (2013-niveau) i måneder med praktik eller lønnet orlov. De uddannelsessøgende ved kriminalforsorgens fængselsbetjentuddannelse vil i praktikperioder modtage en løn, der fastsættes efter aftale mellem Kriminalforsorgen og fængselsforbundet. Lønnen udgør for tiden ca. 19.400 kr. pr. måned (ekskl. bidrag til tjenestemandspension) samt et tillæg i praktikperioderne

på ca. 2.000 kr. pr. måned. I praktikperioderne udfører de uddannelsessøgende ved kriminalforsorgens fængselsbetjentuddannelse i stort omfang tilsvarende opgaver, som fastansatte fængselsbetjente varetager, og indgår som en ressource på arbejdspladsen.

Den høje indkomst i de lønnede praktikperioder vil umiddelbart betyde, at egenindkomsten – med et fribeløb svarende til mellemste fribeløb – som udgangspunkt vil overskride årsfribeløbet. For at undgå krav om tilbagebetaling af for meget udbetalt støtte som følge af høj indkomst, vil den uddannelsessøgende derfor være nødt til at fravælge måneder med SU. Med den foreslåede ordning, hvorefter fængselsbetjenteleverne har det højeste fribeløb i måneder med praktik, vil indtægten i praktikperioderne kunne rummes inden for årsfribeløbet uden fravalg af måneder med SU. Med det nuværende lønniveau vil der også være mulighed for, at fængselsbetjenteleverne fortsat vil kunne have arbejde af et vist omfang ved siden af studierne.

Med forslaget tages der endvidere hensyn til eventuelle perioder, hvor den uddannelsessøgende har orlov fra uddannelsen, men stadig modtager løn, idet det foreslås, at det høje fribeløb også skal gælde i disse perioder. Lønnede orlovsperioder vil f.eks. kunne forekomme, hvis den uddannelsessøgende har krav på løn under barsel. I den udstrækning den uddannelsessøgende har orlov i forbindelse med fødsel eller adoption og i den forbindelse har krav på løn, tildeles den pågældende ikke også fødselsklip.

Fængselsbetjentelevernes egenindkomst forudsættes opgjort efter SU-lovens almindelige bestemmelser herom.

Der henvises til lovforslagets § 3.

8. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

9. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

10. Administrative konsekvenser for borgerne

11. Miljømæssige konsekvenser

12. Forholdet til EU-retten

13. Hørte myndigheder, organisationer mv.

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

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Procesbevillingsnævnet, Rigsadvokaten, Foreningen af Statsadvokater, Foreningen af Offentlige Anklagere, Rigspolitiet, Politiforbundet i Danmark, Politidirektørforeningen, Kriminalforsorgsforeningen, Foreningen af Fængselsinspektører m.fl., 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, Retspolitisk Forening, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Det Kriminalpræventive Råd, Ligebehandlingsnævnet, FOA – Fag og Arbejde, Kommunernes Landsforening, Ankestyrelsen, Danske Regioner, Foreningen af Socialchefer i Danmark og Foreningen SAVN.

14. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen af betydning
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen af betydning	Ingen af betydning
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen

Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter
-------------------------	--

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

(Straffeloven)

Til nr. 1 (§ 38, stk. 3)

Med forslaget lægges der op til at ophæve bestemmelsen i straffelovens § 38, stk. 3, om, at prøveløsladelse i almindelighed ikke kan ske, når den resterende straffetid er mindre end 30 dage.

Bestemmelsen bygger på den opfattelse, at det i almindelighed må forekomme betænkeligt, at en indsat i sådanne tilfælde undergives bestemmelser om prøvetid, tilsyn mv. i forbindelse med løsladelsen.

Prøveløsladelse og de dertil knyttede muligheder for fastsættelse af prøvetid og vilkår er samtidig vigtige elementer i en vellykket udslusning af indsatte, idet prøvetid og vilkår mv. kan hjælpe eller påvirke den dømte til at leve en kriminalitetsfri tilværelse efter løsladelsen.

Ved fastsættelsen af såvel prøvetid som vilkår for løsladelsen vil der desuden kunne tages hensyn til længden af den resterende straffetid, således at prøvetidens varighed og vilkårenes omfang står i et rimeligt forhold til reststraffens længde.

Forslaget indebærer, at prøveløsladelse fremover i alle tilfælde vil kunne ske, hvis den dømte opfylder betingelserne herfor, uanset at den resterende straffetid er mindre end 30 dage.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.2.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til nr. 2 (§ 40 a, stk. 1, nr. 1)

Forslaget indebærer en vis, afgrænset udvidelse af den såkaldte noget for noget-ordning, som under visse betingelser giver mulighed for tidlig prøveløsladelse bl.a. af dømte, som under afsoningen har gjort en særlig indsats for at ruste sig mod tilbagefald til kriminalitet.

Med den foreslåede udvidelse vil arbejde fremover – på lige fod med deltagelse i behandlingsforløb, uddannelsesforløb og arbejdsstræning – efter en konkret vurdering kunne kvalificere indsatte til tidlig prøveløsladelse, hvis den indsatte ved varetagelsen af arbejdet har ydet en særlig indsats for at undgå tilbagefald til ny kriminalitet, navnlig ved at ruste sig til at passe et arbejde efter endt afsoning.

Denne mulighed vil f.eks. kunne være relevant for indsatte, som har været på fri fod forud for afsoningen, og som før indsættelsen har været uden arbejde i længere tid, eller for dømte, der har været uden for arbejdsmarkedet i en længere periode som følge af længerevarende varetægtsfængsling.

Den foreslåede udvidelse vil kunne motivere flere indsatte til under afsoningen at gøre en særlig indsats for ikke på ny at begå kriminalitet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.2.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til § 2

(Lov om fuldbyrdelse af straf m.v.)

Til nr. 1 og 2 (§ 48, stk. 2, nr. 3, og § 48, stk. 3)

Formålet med forslaget er at skabe mulighed for at tillade udgang på betingelse af, at den indsatte undergiver sig intensiv overvågning og kontrol på bopælen (afsoning i fodlænke).

For nogle indsatte vil det således kunne være et formålstjenligt led i udslningsforløbet, hvis den pågældende i tiden op til løsladelsen har ophold på sin bopæl i fodlænke.

Det vil bl.a. kunne være tilfældet for langtidsdømte, som har behov for særlig støtte under udslningen. Dette hænger sammen med, at afsoning i fodlænke sker under intensiv overvågning og kontrol.

Også for andre end langtidsdømte vil det imidlertid kunne være formålstjenligt at lette overgangen til en tilværelse i frihed ved at tillade den dømte at opholde sig i eget hjem med fodlænke i en periode op til løsladelsen. Muligheden bør dog kun helt undtagelsesvis kunne komme på tale for dømte, der afsoner domme på mindre end 1 års fængsel.

Endvidere vil muligheden for ophold i eget hjem med fodlænke kunne være relevant for indsatte, som opfylder betingelserne for frigang, men som af geografiske årsager ikke vil kunne gennemføre frigang, fordi det ikke er muligt at tilbringe fritiden, herunder natten, i en institution tæt ved arbejds- eller kursusstedet mv. Endelig vil det kunne være tilfældet, hvis vægtige hensyn til den indsattes familie eller resocialisering taler for det.

Det forudsættes med forslaget, at udgangen i givet fald skal ske i form af udstationering, og at udstationering til fodlænkeafsoning på egen bopæl kan finde sted i et tidsrum af maksimalt 6 måneder op til løsladelsestidspunktet.

I en række tilfælde vil det være mest hensigtsmæssigt, at den indsatte har gennemført et udstationeringsforløb på eksempelvis en af kriminalforsorgens pensioner, inden der kan ske udstationering til eget hjem i fodlænke. Forslaget er imidlertid ikke til hinder for, at udstationeringen til eget hjem i fodlænke sker direkte fra et fængsel eller arresthus.

Det forudsættes med forslaget, at tilladelse til udstationering til egen bopæl i fodlænke kun vil kunne ske i sådanne særlige tilfælde som nævnt ovenfor, hvor den indsattes familieforhold, afsoningsforløb eller hensynet til den pågældendes resocialisering taler for det.

Tilladelser til udstationering til egen bopæl i fodlænke vil kunne tilbagekaldes efter de almindelige regler om tilbagekaldelse af udgangstilladelser, dvs. hvis den indsatte ikke overholder de vilkår, der er fastsat for udgangstilladelsen, eller hvis nye oplysninger om den indsattes forhold giver bestemte grunde til at antage, at den indsatte vil misbruge den meddelte udgangstilladelse.

Under samme betingelser vil vilkårene for udgangstilladelsen som hidtil kunne ændres.

Det foreslås endvidere, at der i straffuldbyrdelseslovens § 48 indsættes en ny bestemmelse, som giver mulighed for at bestemme, at de nugældende betingelser og vilkår for fodlænkeafsoning samt reglerne om gennemførelse af tilsyn og kontrol mv. og om tilbagekaldelse af tilladelsen helt eller delvis skal kunne finde tilsvarende anvendelse for indsatte, der som led i udslusningen måtte blive udstationeret til egen bopæl i fodlænke.

Det forudsættes i den forbindelse, at der administrativt vil kunne fastsættes nærmere bestemmelser om graduering af overvågningen og kontrollen med dømte ved udstationering til eget hjem i fodlænke, således at ordningen vil kunne tilpasses både tilfælde, hvor der er behov for intensiv overvågning og kontrol, og tilfælde, hvor en mindre intensiv overvågning og kontrol, f.eks. overvågning af, om den pågældende er hjemme om natten (natfodlænke), er tilstrækkelig.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.2.5 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til nr. 3 og 4 (§ 52, 2. og 3. pkt.)

Forslaget indebærer, at kriminalforsorgens institutioner får mulighed for fremover at stille vilkår om, at besøgende lader sig undersøge i videre omfang, end reglerne tillader i dag.

Forslaget skal ses i sammenhæng med, at institutionerne oplever indsmuglinger i forbindelse med besøg til de indsatte, og det findes nødvendigt at udvide institutionernes muligheder for at sikre sig mod, at besøgende smugler effekter, herunder euforiserende stoffer og ulovlige genstande i øvrigt, ind i fængslerne.

Forslaget giver institutionerne mulighed for at afvise et besøg, hvis ikke den besøgende vil medvirke til visitation af det tøj, som den besøgende er iført ved fremmødet, samt nærmere undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning og medbragte effekter.

Den foreslåede bestemmelse giver for det første adgang til at foretage visitation af det tøj, som den besøgende er iført ved fremmødet, herunder ved at klappe og beføle uden på tøjet af den besøgende. Herved indføres der adgang til ved beføling gennem tøjet at undersøge, om den besøgende har

effekter gemt i tøjet eller på kroppen under tøjet. Visitationsadgangen omfatter også lommerne i det tøj, som den besøgende er iført.

Det forudsættes, at visitationen af det tøj, som den besøgende er iført ved fremmødet, i givet fald skal foretages af personale af samme køn som den besøgende.

Den foreslåede bestemmelse giver for det andet adgang til at foretage en nærmere undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning. Med udtrykket yderbeklædning sigtes som hidtil til beklædningen indtil undertøjet. En nærmere undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning vil i givet fald skulle gennemføres ved, at den besøgende opfordres til at aftage sin yderbeklædning indtil undertøjet med henblik på, at institutionen kan foretage en nærmere undersøgelse af yderbeklædningen.

Der vil herudover kunne foretages en nærmere undersøgelse af den besøgendes medbragte effekter, herunder tøj, som den besøgende ikke er iført.

Den nærmere undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning og medbragte effekter indebærer, at institutionen kan gennemse og ved beføling undersøge lommer, tasker mv., ligesom lommer og tasker mv. kan tømmes med henblik på eftersyn af indholdet.

Undersøgelsen kan endvidere som hidtil omfatte eftersyn af den besøgendes yderbeklædning og medbragte effekter ved anvendelse af metaldetektor.

Den nærmere undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning vil også som hidtil kunne foretages ved, at den besøgende opfordres til at fremvise genstande, som den besøgende har i lommer mv.

Som hidtil vil der også kunne stilles vilkår om, at den besøgende lader sig undersøge af kriminalforsorgens narkotikahunde.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til nr. 5 (§ 78 a, stk. 1, nr. 1)

I forlængelse af aftalen om kriminalforsorgens økonomi i 2013-16 foreslås det, at der åbnes mulighed for at afsone fængselsstraffe på til og med 6 måneder i fodlænke, hvis den dømte i øvrigt opfylder betingelserne for denne afsoningsform.

Det vil som hidtil ikke være et krav, at den fængselsstraf, som den dømtes ansøgning vedrører, er idømt ved én dom, når blot den samlede fængselsstraf, som den pågældende skal afsone, ikke overstiger 6 måneder.

Det vil endvidere fortsat være muligt at give tilladelse til, at en person, der idømmes en såkaldt kombinationsdom, jf. straffelovens § 58, afsoner den ubetingede del af straffen på bopælen med elektronisk fodlænke.

Da fodlænkeordningen også efter den foreslåede udvidelse vedrører fuldbyrdelse af fængselsstraf, vil en bøde vedtaget eller idømt før, samtidig med eller efter den dom, som ansøgningen om afsoning på bopælen vedrører, fortsat ikke afskære den dømte fra at få tilladelse til at afsone den idømte fængselsstraf i fodlænke.

Tilladelse til afsoning på bopælen vil ligesom i dag ikke kunne meddeles personer på 15-17 år, der som et alternativ til fængselsstraf er idømt en såkaldt ungdomssanktion efter straffelovens § 74 a.

Heller ikke personer, som skal afsone forvandlingsstraf, jf. straffelovens § 53, kan meddeles tilladelse til afsoning i fodlænke.

Endelig vil en person, der har flere uafsonede domme, som sammenlagt overstiger 6 måneders fængsel, fortsat ikke kunne få tilladelse til at afsone straffen helt eller delvis på bopælen med elektronisk fodlænke.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.2.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til nr. 6 (§ 78 b, stk. 1, nr. 3)

Det foreslås at ophæve bestemmelsen i straffuldbyrdelseslovens § 78 b, stk. 1, nr. 3, om, at der ikke kan gives tilladelse til fodlænkeafsoning til dømte, der tidligere har afsonet i fodlænke, hvis den dømte inden for 2 år før den nye domfældelse er idømt højere straf end bøde.

Herved lægges i sådanne tilfælde op til en mere konkret vurdering af den dømtes forhold. Tidligere domme vil fortsat indgå i den konkrete bedømmelse af den dømtes personlige forhold, men en domfældelse inden for de seneste 2 år skal ikke automatisk føre til afslag på ansøgning om afsoning i fodlænke. Eventuelle forstraffe vil (fortsat) kunne føre til, at afsoning i fodlænke nægtes, herunder hvis forstraffen(e) giver grund til at antage, at den dømte ikke vil overholde vilkårene for afsoningen. Det samme gælder, hvis der konkret er grund til at antage, at den dømte vil overtræde vilkårene for fodlænkeafsoning, fordi dette tidligere er sket, eller hvis den dømte adskillige gange tidligere har afsonet i fodlænke.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.2.3.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til nr. 7 (§ 78 b, stk. 2)

Med forslaget lægges der op til, at personer, der er idømt fængselsstraf i 30 dage eller derunder, undtages fra reglen i straffuldbyrdeelseslovens 78 b, stk. 1, nr. 2, om, at tilladelse til afsoning i fodlænke kun kan meddeles, hvis den dømtes beskæftigelsesforhold i form af arbejde, uddannelse el. lign. er af en sådan beskaffenhed, at straffuldbyrdeelse på bopælen kan gennemføres under intensiv overvågning og kontrol.

Der vil dog ikke være noget til hinder for, at dømte er i beskæftigelse under fodlænkeafsoning af en straf på 30 dages fængsel eller derunder.

Bestemmelsen indebærer endvidere, at der skabes mulighed for konkret at dispensere fra beskæftigelseskravet i særlige tilfælde, hvor den dømtes beskæftigelsessituation taler for det.

Der tænkes i den forbindelse særligt på pensionister, førtidspensionister efterlønsmodtagere mv., som varigt er uden for arbejdsmarkedet. Der tænkes endvidere på eksempelvis langtidssygemeldte, hvis sygemeldingen forventes at række ud over afsoningen.

Herudover vil dispensationsadgangen kunne anvendes i tilfælde, hvor den dømte under afsoningen i fodlænke ufrivilligt bliver arbejdsløs (uforskyldt ledighed), og det ikke er muligt at skaffe nogen form for alternativ beskæftigelse.

Endelig vil der kunne dispenseres fra beskæftigelseskravet i tilfælde, hvor den dømte skal afsone op til og med 6 ugers fængselsstraf, og man ved at lægge afsoningen i en ferieperiode, under afspadsering, under orlov el. lign. kan forhindre, at den dømte mister sin beskæftigelse på grund af afsoningen.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.2.3.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til nr. 8 (§ 78, stk. 3)

Med den foreslåede ændring indføres der mulighed for, at fodlænkeafsoning i helt enkeltstående konkrete tilfælde kan afvises, hvis særegne hensyn til retshåndhævelsen undtagelsesvis findes at være til hinder for denne afsoningsform.

Forslaget supplerer aftalen om kriminalforsorgens økonomi i 2013-16.

Begrundelsen for forslaget er, at det efter Justitsministeriets opfattelse ikke kan udelukkes, at der kan forekomme enkeltstående tilfælde, hvor den pådømte kriminalitet er af en sådan karakter, at afsoning af dommen i fodlænke vil være uforeneligt med hensynet til retshåndhævelsen, selv om den idømte fængselsstraf ikke overstiger 6 måneder.

Der vil være tale om en yderst snæver mulighed for afvisning, som ikke tænkes anvendt, medmindre der er tale om, at særegne retshåndhævelses-hensyn kræver, at straffen ikke afsones i fodlænke.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.2.3.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til nr. 9 (§ 78 b, stk. 4)

Der er tale om en redaktionel konsekvens som følge af forslaget om at opheve straffuldbyrdelseslovens § 78 b, stk. 1, nr. 3, jf. bemærkningerne ovenfor til lovforslagets § 2, nr. 6.

Til nr. 10 (§ 78 b, stk. 5)

Der er tale om en redaktionel konsekvens som følge af forslaget om at indsætte et nyt stykke i straffuldbyrdelseslovens § 78 b, jf. bemærkningerne ovenfor til lovforslagets § 2, nr. 7.

Til nr. 11 (§ 78 c, stk. 1, nr. 6)

Den foreslåede ændring indebærer en justering af det lovfæstede vilkår om, at fodlænkeafsonere skal deltage i et program efter tilsynsmyndighedens nærmere bestemmelse, der har til formål at forbedre den dømtes muligheder for fremover at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

Forslaget indebærer, at den dømte i stedet skal efterkomme et pålæg fra tilsynsmyndigheden om deltagelse i et program, der skønnes egnet til at forbedre den dømtes muligheder for fremover at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

Herved tilkendegives det, at tilsynsmyndigheden kan undlade at pålægge et sådant vilkår, hvis det efter tilsynsmyndighedens skøn må antages, at den dømte ikke vil have udbytte af at deltage i et program.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.2.3.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til nr. 12 (§ 78 e, stk. 1, nr. 4)

Der er tale om en redaktionel konsekvensændring som følge af forslaget om at ophæve straffuldbyrdelseslovens § 78 b, stk. 1, nr. 3, jf. bemærkningerne ovenfor til lovforslagets § 2, nr. 6.

Til § 3

(Lov om statens uddannelsesstøtte)

Med den foreslåede ændring af SU-lovens § 24, stk. 3, får de uddannelsessøgende, der gennemgår fængselsbetjentuddannelsen, ret til det højeste fribeløb på 35.180 kr. (2013-niveau) i de måneder, hvor de er i praktik, der ikke giver ret til uddannelsesstøtte, eller har lønnet orlov fra uddannelsen.

Det er med ændringen forudsat, at fængselsbetjentuddannelsen ved kriminalforsorgen godkendes som en SU-berettigende videregående uddannelse, jf. SU-lovens § 3, og at de uddannelsessøgende, der starter på fængselsbetjentuddannelsen ved kriminalforsorgen efter den 1. juli 2013, vil modtage SU i skoleperioderne og løn i praktikperioderne.

Den foreslåede bestemmelse indebærer endvidere, at det højeste fribeløb anvendes i måneder, hvor den uddannelsessøgende har orlov fra uddannelsen med løn. Lønnede orlovsperioder vil f.eks. kunne forekomme, hvis den uddannelsessøgende har krav på løn i forbindelse med fødsel eller adoption.

Der henvises til pkt. 7 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til § 4

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 2013.

Det foreslås endvidere, at de foreslåede ændringer af fodlænkeordningen (lovforslagets § 2, nr. 5-12) finder anvendelse i tilfælde, hvor afsoningen vedrører fængselsstraf, der helt eller delvis er idømt efter lovens ikrafttræden. Dette indebærer bl.a., at afsoning i fodlænke af fængselsstraf hidrørende fra flere domme i givet fald vil skulle tillades og afvikles efter de nye regler, hvis blot én af fængselsstraffene er idømt efter den 1. juli 2013.

Det foreslås endelig, at den foreslåede ændring af SU-loven får virkning for støtteåret 2013 for uddannelsessøgende, der påbegynder uddannelsen til fængselsbetjent den 1. juli 2013 eller senere. Den endelige tildeling af SU ved indkomstkontrollen for 2013 omfatter som udgangspunkt fribeløb for alle årets måneder og egenindkomst for hele året, hvorfor det er nødvendigt, at forslaget om, at det høje fribeløb gælder i fængselselevernes praktikperioder, finder anvendelse med tilbagevirkende kraft for hele støtteåret. Forslaget er begunstigende for borgeren, idet det ellers ville være det mellemste fribeløb, der gjaldt i praktikperioderne, hvorfor fængselsbetjenteleverne ville risikere at skulle betale SU tilbage på grund af høj indkomst i praktikperioderne.

Til § 5

Bestemmelsen vedrører loven territoriale gyldighed og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Det foreslås samtidig, at de foreslåede ændringer af straffeloven og straf-fuldbyrdelsesloven kan sættes i kraft for Færøerne ved kongelig anordning med de ændringer, som de færøske forhold tilsiger.

Lovforslaget sammenholdt med gældende ret

Gældende formulering	Lovforslaget
<p>§ 38. <i>Stk. 1-2. ---</i> <i>Stk.3.</i> Prøveløsladelse kan i almindelighed ikke ske, når den resterende straffetid er mindre end 30 dage. <i>Stk. 4-5. ---</i></p> <p>§ 40 a. Når halvdelen af straffetiden, dog mindst 2 måneder, er udstået, kan justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, ud over de i § 38, stk. 2, nævnte tilfælde beslutte, at den dømte skal løslades på prøve, hvis hensynet til retshåndhævelsen skønnes ikke at tale imod det, og</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) den dømte har ydet en særlig indsats for ikke på ny at begå kriminalitet, herunder ved at deltage i behandlingsforløb, uddannelsesforløb eller arbejdsstræning, eller 2) den dømtes forhold taler derfor. <p><i>Stk. 2-7. ---</i></p>	<p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1007 af 24. oktober 2012 foretages følgende ændringer:</p> <p>1. § 38, <i>stk. 3</i>, ophæves.</p> <p>2. I § 40 a, <i>stk. 1, nr. 1</i>, ændres »behandlingsforløb, uddannelsesforløb eller arbejdsstræning« til: »behandlingsforløb, uddannelsesforløb, arbejdsstræning eller arbejde«.</p> <p style="text-align: center;">§ 2</p>

<p>§ 48. Tilladelse til udgang betinges af, at den indsatte under udgangen ikke begår strafbart forhold eller i øvrigt misbruger udgangstilladelsen.</p> <p>Stk. 2. Tilladelsen kan endvidere betinges af andre vilkår, som findes formålstjenlige for at undgå misbrug, herunder af den indsatte under udgangen</p> <p>1) --- 2) --- 3) --- 4) ---</p> <p>§ 52. Institutionen kan bestemme, at de besøgende skal indhente forudgående tilladelse fra institutionen til at besøge den indsatte. Det kan gøres til et vilkår for en besøgstilladelse, at den besøgende lader sin yderbeklædning og medbragte effekter undersøge.</p>	<p>I lov om fuldbyrdelse af straf, jf. lovbekendtgørelse nr. 435 af 15. maj 2012, foretages følgende ændringer:</p> <p>1. I § 48, stk. 2, indsættes efter nr. 2 som nyt nummer: »3) undergiver sig intensiv overvågning og kontrol på bopælen, jf. stk. 3,«.</p> <p>Nr. 3-4 bliver herefter nr. 4-5.</p> <p>2. I § 48 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke: »Stk. 3. Ved vilkår som nævnt i stk. 2, nr. 3, kan der træffes bestemmelse om, at reglerne i §§ 78 b-78 f eller regler udstedt i medfør heraf helt eller delvis skal finde tilsvarende anvendelse.«</p> <p>3. § 52, 2. pkt., affattes således: »Det kan gøres til et vilkår for en besøgstilladelse, at den besøgende lader sig undersøge.«</p> <p>4. I § 52 indsættes som 3. pkt.: »Undersøgelsen kan bestå i visitation af det tøj, som den besøgende er iført ved fremmødet, samt</p>
---	---

<p>§ 78 a. Justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, kan efter ansøgning fra personer, der er idømt fængselsstraf i indtil 5 måneder, meddele tilladelse til, at straffen udstås på bopælen under intensiv overvågning og kontrol efter reglerne i lovens §§ 78 b-78 f.</p> <p><i>Stk. 2- 3. ---</i></p> <p>§ 78 b. Tilladelse til strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol kan meddeles, hvis</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) --- 2) den dømtes beskæftigelsesforhold i form af arbejde, uddannelse el.lign. er af en sådan beskaffenhed, at straffuldbyrdelsen kan gennemføres under intensiv overvågning og kontrol, 3) den dømte, når denne tidligere har udstået straf af fængsel efter bestemmelserne i dette kapitel, ikke i et tidsrum af 2 år forud for idømmelsen af den straf, som ansøgningen vedrører, er idømte højere straf end bøde, og 4) --- 	<p>nærmere undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning og medbragte effekter.«</p> <p>5. I § 78, <i>stk. 1, nr. 1</i>, ændres »indtil 5 måneder« til: »indtil 6 måneder«.</p> <p>6. § 78 b, <i>stk. 1, nr. 3</i>, ophæves. Nr. 4 bliver herefter nr. 3.</p> <p>7. I § 78 b indsættes efter <i>stk. 1</i> som nyt stykke: »<i>Stk. 2</i>. Betingelsen i <i>stk. 1, nr. 2</i>, gælder ikke for personer, der er</p>
---	--

<p><i>Stk. 2.</i> Tilladelse til strafudståelse på bopælen nægtes meddelt, hvis denne fuldbyrdelsesform som følge af den dømtes forhold ikke findes hensigtsmæssig, herunder hvis der er grund til at antage, at den dømte ikke vil overholde de vilkår, som gælder for fuldbyrdelse på bopælen.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Kriminalforsorgen foretager til brug for afgørelsen af, om den dømte opfylder betingelserne i stk. 1, nr. 1-4, en nærmere undersøgelse af den dømtes personlige forhold, herunder vedkommendes boligforhold, beskæftigelsesforhold samt fysiske og psykiske tilstand. Hvis kriminalforsorgen finder det fornødent, kan denne i forbindelse med undersøgelsens foretagelse bestemme, at den dømte skal aflægge udåndingsprøver og urinprøver.</p> <p><i>Stk. 4.</i> Hvis den dømte ikke medvirker til den i stk. 3 nævnte undersøgelse, kan tilladelse til strafudståelse på bopælen ikke meddeles.</p> <p>§ 78 c. Tilladelse til strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol meddeles på vilkår af, at den dømte i fuldbyrdelsesperioden</p>	<p>idømt fængselsstraf i 30 dage eller derunder. Der kan endvidere dispenseres fra betingelsen i særlige tilfælde, hvor den dømtes beskæftigelsessituation taler for det.«.</p> <p>Stk. 2-4 bliver herefter stk. 3-5.</p> <p>8. I § 78 b, stk. 2, der bliver stk. 3, indsættes efter »nægtes meddelt,«: »hvis særegne hensyn til retshåndhævelsen undtagelsesvis kræver dette, eller«.</p> <p>9. I § 78 b, stk. 3, der bliver stk. 4, ændres »betingelserne i stk. 1, nr. 1-4,« til: »betingelserne i stk. 1, nr. 1-3,«.</p> <p>10. I § 78 b, stk. 4, der bliver stk. 5, ændres »den i stk. 3 nævnte undersøgelse« til: »den i stk. 4 nævnte undersøgelse«.</p>
--	--

<p>1) --- 2) --- 3) --- 4) --- 5) --- 6) deltager i et program efter tilsynsmyndighedens nærmere bestemmelse, der har til formål at forbedre den dømtes muligheder for fremover at leve en kriminalitetsfri tilværelse,</p> <p>7) --- 8) --- <i>Stk. 2.</i> ---</p> <p>§ 78 e. Tilladelse til strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol kan tilbagekaldes af justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, hvis</p> <p>1) --- 2) --- 3) --- 4) den dømte på tidspunktet for fuldbyrdelsens iværksættelse eller under denne ikke længere opfylder de i § 78 b, stk. 1, nr. 1, 2 og 4, nævnte betingelser.</p> <p><i>Stk. 2-3.</i> ---</p>	<p>11. § 78 c, stk. 1, nr. 6, affattes således:</p> <p>»6) efterkommer pålæg fra tilsynsmyndigheden om deltagelse i et program, der skønnes egnet til at forbedre den dømtes muligheder for fremover at leve en kriminalitetsfri tilværelse,«.</p> <p>14. I § 78 e, stk. 1, nr. 4, ændres »de i § 78 b, stk. 1, nr. 1, 2 og 4, nævnte betingelser« til: »de i § 78 b, stk. 1, nr. 1-3 nævnte betingelser«.</p> <p style="text-align: center;">§ 3</p> <p>I lov om statens uddannelsesstøtte, jf. lovbekendtgørelse nr. 661 af 29. juni 2009, som ændret ved lov nr. 1524 af 27. december 2009, § 1 i lov nr. 78 af 27. januar 2010, lov nr. 581 af 1. juni 2010, § 3 i lov nr.</p>
---	---

<p>§ 24.</p> <p><i>Stk. 1-2.</i> ---</p> <p><i>Stk. 3.</i> Fribeløbet er 30.619 kr. pr. måned (højeste fribeløb) for hver måned i støtteåret eller uddannelsesperioden, hvor den uddannelsessøgende</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) --- 2) --- 3) --- 4) ved politiets grunduddannelse gennemgår perioder med praktik, der ikke giver ret til uddannelsesstøtte, eller har lønnet orlov fra uddannelsen, 5) --- 6) --- 7) --- <p><i>Stk. 3-10.</i> ---</p>	<p>1567 af 21. december 2010, lov nr. 561 af 5. juni 2011 og § 21 i lov nr. 326 af 11. april 2012, foretages følgende ændring:</p> <p>1. I § 24, stk. 3, nr. 4, indsættes efter »politiets grunduddannelse«: »eller kriminalforsorgens fængselsbetjentuddannelse«.</p> <p style="text-align: center;">§ 4</p> <p><i>Stk. 1.</i> Loven træder i kraft den 1. juli 2013.</p> <p><i>Stk. 2.</i> § 2, nr. 5-12 finder anvendelse når afsoningen vedrører fængselsstraf, der helt eller delvis er idømt efter lovens ikrafttræden.</p> <p><i>Stk. 3.</i> § 3 har virkning for støtteåret 2013 for uddannelsessøgende, der påbegynder uddannelsen til fængselsbetjent den 1. juli 2013 eller senere.</p> <p style="text-align: center;">§ 5</p>
--	--

	<p>Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. Lovens §§ 1 og 2 kan dog ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne med de ændringer, som de færøske forhold tilsiger.</p>
--	---