



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 9. november 2011
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Andreas Christensen
Sagsnr.: 2011-731-0001
Dok.: 227588

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT vedrørende

forslag til lov om ændring af straffuldbyrdelsesloven og retsafgiftsloven (Revision af straffuldbyrdelsesloven m.v.)

1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et lovudkast har været i høring hos:

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, 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, Forbundet af offentligt ansatte, Kommunernes Landsforening, Ankestyrelsen, Danske Regioner, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Lægeforeningen, Dansk Sygeplejeråd, Dansk Psykologforening, Dansk Psykiatrisk Selskab, Retslægerådet, Dansk Journalistforbund, Danske Mediers Forum, Børne- og Kulturchefforeningen, Red Barnet, Børnerådet og Børnesagens Fællesråd.

Justitsministeriet har modtaget svar fra:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Københavns Byret på vegne af samtlige byretspræsidenter, Domstolsstyrelsen, Procesbevil-

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

lingsnævnet, Rigsadvokaten, Foreningen af Statsadvokater, Foreningen af Offentlige Anklagere, Rigspolitiet, Politiforbundet, Kriminalforsorgsforeningen, Dansk Socialrådgiverforening, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening, Det Kriminalpræventive Råd, Danske Regioner, Dansk Sygeplejeråd, Retslægerådet, Red Barnet, Børnerådet og Børnesagens Fællesråd.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar. Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført *med kursiv*.

2. Høringssvarene

2.1. Generelt

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Københavns Byret på vegne af samtlige byretspræsidenter, Domstolsstyrelsen, Procesbevillingsnævnet, Rigsadvokaten, Foreningen af Statsadvokater, Foreningen af Offentlige Anklagere, Rigspolitiet, Politiforbundet, Dansk Socialrådgiverforening og Danske Regioner har ikke bemærkninger til lovforslaget.

Retslægerådet har ikke fundet grundlag for at udtale sig om forslaget, der ikke direkte ses at have relevans for rådets arbejde.

Kriminalforsorgsforeningen finder, at der forestår et større behov for revision af loven, hvor bl.a. hverdagen i fængslet bør inddrages, og således at selve straffen i højere grad tilrettelægges og fuldbyrdes med sigte på, at den løsladte støttes og motiveres til et liv uden kriminalitet.

Advokatrådet bemærker, at der kan være grund til nærmere at vurdere, om de lovgivningsmæssige rammer sikrer tilstrækkeligt fokus på recidivforebyggelse, herunder navnlig på områderne uddannelse, beskæftigelse og bekæmpelse af narkotikaproblemer. Der kan endvidere være grund til at se på de fysiske rammer for straffuldbyrdelsen. Desuden bør der som supplement til analysen af kriminalforsorgens kapacitet og sikkerhed gennemføres en undersøgelse af straffuldbyrdelseslovens anvendelse og funktion i praksis med nedsættelse af en arbejdsgruppe.

Advokatrådet bemærker endvidere, at man kunne overveje at overføre straffelovens bestemmelser om prøveløsladelse til straffuldbyrdelsesloven.

Endelig bemærker Advokatrådet, at der synes at være anledning til at drøfte en udvidelse af ordningen med fuldbyrdelse af straf på bopælen under

intensiv overvågning og kontrol.

Det Kriminalpræventive Råd bemærker, at en vigtig form for forebyggelse er at undgå, at afsonere recidiverer, hvilket bl.a. kan ske gennem uddannelse, arbejde og ved tilvæning til livet uden for murene via udgangstilladelser. Rådet finder, at de fleste af ændringsforslagene udgør forringelser i forhold til resocialisering. Lovforslaget bør derfor følges op af kompenserende resocialiserende indsatser i forhold til de afsonere, der i særlig grad bliver ramt af skærperne.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at man bør overveje en menneskeretlig analyse og mulig revision af disciplinærstraffeprocessen, spørgsmålet om dobbelt strafforfølgning og indsattes klageadgang.

Justitsministeriet har i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslaget foretaget en vurdering af straffuldbyrdelsesloven, herunder i lyset af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention mv., med henblik på at fastslå, hvilke ændringer af loven som erfaringerne gennem de sidste 10 år har vist behov for. Justitsministeriet har i den forbindelse ikke fundet, at der er anledning til at foretage andre ændringer af loven end de ændringer, som lovforslaget lægger op til.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt man kan anvende både disciplinærstraf og strafferetlig sanktion for den samme forseelse, kan der henvises til Justitsministeriets besvarelse af 1. maj 2007 af spørgsmål nr. 5 vedrørende forslag til lov om ændring af lov om euforiserende stoffer, straffeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og retsplejeloven (Højere bøder i narkosager og kriminalisering af at besidde mobiltelefoner i fængsler m.v.) (L 201, jf. lov nr. 527 af 6. juni 2007) og til pkt. 4.6 i Justitsministeriets kommenterede høringsoversigt til det nævnte lovforslag. Som det nærmere fremgår heraf, finder Justitsministeriet – med henvisning til den forklarende rapport til den 7. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – at man kan anvende både disciplinærstraf og strafferetlig sanktion for den samme lovovertrædelse uden at krænke forbuddet mod dobbelt straf (ne bis in idem-princippet).

For så vidt angår spørgsmålet om indsattes klageadgang følger det af straffuldbyrdelseslovens § 112, at der for visse af kriminalforsorgens administrative afgørelser gælder en særlig let adgang til domstolsprøvelse. Spørgsmålet om, hvilke afgørelser der skulle være omfattet af den udvidede adgang til domstolsprøvelse, blev nøje overvejet i forbindelse med indførelsen af straffuldbyrdelsesloven i 2000. Justitsministeriet finder som dengang, at adgangen til en sådan domstolsprøvelse alene bør omfatte

afgørelser, som har lighed med straffesager eller i øvrigt har særligt indgribende betydning for den indsatte, men derimod ikke afgørelser, der er begrundet i hensynet til at opretholde orden og sikkerhed i kriminalforsorgens institutioner, herunder f.eks. afgørelser om udelukkelse fra fællesskab. I de sidstnævnte tilfælde er der således ofte tale om skønsprægede afgørelser, der træffes ud fra et indgående kendskab til miljøet i institutionen, hvilket domstolene ikke har i samme omfang som kriminalforsorgen. Domstolsprøvelse må i givet fald ske på grundlag af bestemmelsen i grundlovens § 63, hvorefter domstolene er berettigede til at påkende ethvert spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser. Der henvises i øvrigt til Justitsministeriets bemærkninger nedenfor under pkt. 2.8.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at straffuldbyrdelsesloven generelt understøtter det recidivforebyggende arbejde. Således er der med afsæt i loven sat en lang række større initiativer i gang med henblik på at modvirke, at afsonere falder tilbage i ny kriminalitet. Det drejer sig bl.a. om øget fokus på uddannelse (etablering af et sikret lukket pc-netværk samt et betragteligt løft af uddannelsen af unge), intensiveret misbrugsbehandling, fokus på udslusning og handleplaner (Projekt God Løsladelse) og etablering af unge-afdelinger i kriminalforsorgens institutioner. I den forbindelse skal det fremhæves, at en effektiv og tidssvarende regulering af straffuldbyrdelsesområdet er af afgørende betydning for regeringens målsætning om, at færre mennesker fremover skal udsættes for kriminalitet. Regeringen har således stor fokus på, at straf skal virke præventivt, og at antallet af personer, som efter afsoning falder tilbage i ny kriminalitet (recidiv) skal mindskes afgørende. Som det i den sammenhæng fremgår af regeringsgrundlaget "Et Danmark, der står sammen" fra oktober 2011, skal indsatte, der viser vilje til et liv uden kriminalitet, have bedre muligheder for det. Handleplaner for dømte skal forbedres og målrettes et kriminalitetsfrit liv, der præges af rettigheder og pligter.

Som det endvidere fremgår af regeringsgrundlaget, skal kriminalforsorgens arbejde med behandling, beskæftigelse og uddannelse reformeres, hvilket bl.a. indebærer behov for en reform af uddannelsen af fængselspersonalet.

Regeringen vil i den kommende tid klarlægge og tage stilling til, hvilke nærmere initiativer der i den forbindelse er anledning til at iværksætte.

Justitsministeriet finder ikke, at der er anledning til at overføre straffelovens bestemmelser om prøveløsladelse til straffuldbyrdelsesloven.

Der henvises endvidere til pkt. 2.2.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget om de væsentligste ændringer af straffuldbyrdelesloven i de seneste 10 år og til pkt. 2.2.3 om Justitsministeriets vurdering af behovet for yderligere ændringer.

2.2. Geografisk nærhedsprincip mv.

Kriminalforsorgsforeningen finder det betænkeligt, at ”nærhedsprincippet” (princippet om, at fængselsstraf, så vidt det er praktisk muligt, fuldbyrdes i nærheden af den dømtes hjemsted) foreslås udtyndet, og anbefaler, at den kommende indsatte altid høres, hvis afsoningen påtænkes iværksat i en anden landsdel, end hvor den pågældende er hjemmehørende.

Retspolitisk Forening foreslår, at proportionalitetsprincippet bør fremgå udtrykkeligt af loven i straffuldbyrdeleslovens kapitel 7 om valg af afsoningsinstitution og senere overførsel mellem afsoningsinstitutioner. Det er endvidere betænkeligt, at ”retsfølelsen” bruges som argument for at kunne fravige et så vigtigt princip som nærhedsprincippet. Hvis retsfølelsen skal tillægges så stor betydning, bør det fremgå udtrykkeligt af loven.

Dansk Sygeplejeråd finder det positivt, at straffuldbyrdelesloven ændres, så nærhedsprincippet kan fraviges for at undgå, at den dømte afsoner i en institution i tilfælde, hvor den dømte har begået strafbart forhold mod en ansat, der gør tjeneste i institutionen, eller dennes nærstående.

Det er et grundlæggende princip, at en frihedsberøvelse ikke må gennemføres med strengere midler, end formålet nødvendiggør. Dette proportionalitetsprincip indebærer bl.a., at fængselsstraf normalt fuldbyrdes i fængsel og ikke arresthus, jf. straffuldbyrdeleslovens § 20, stk. 1, at fuldbyrdelsen af straf i fængsel normalt sker i åbent fængsel og ikke lukket fængsel, jf. lovens § 22, stk. 1, samt at fængselsstraf, så vidt det er praktisk muligt, fuldbyrdes i nærheden af den dømtes hjemsted, jf. lovens § 23, stk. 1 (om nærhedsprincippet). Justitsministeriet finder på den baggrund, at proportionalitetsprincippet som generelt forvaltningsretligt princip allerede indgår i bestemmelserne i straffuldbyrdeleslovens kapitel 7 om valg af afsoningsinstitution mv. og senere overførsel mellem afsoningsinstitutioner.

Justitsministeriet er enig i, at det af den foreslåede bestemmelse i § 23, stk. 2, nr. 9, om fravigelse af nærhedsprincippet på grund af andre særlige omstændigheder bør fremgå udtrykkeligt, at nærhedsprincippet bl.a. kan fraviges på grund af hensynet til retshåndhævelsen. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed.

Justitsministeriet finder ikke grundlag for at indsætte en bestemmelse om, at kriminalforsorgen skal høre den dømte over en påtænkt fravigelse af nærhedsprincippet. Justitsministeriet skal i den forbindelse henvide til, at afgørelsen om fravigelse af nærhedsprincippet – som hidtil – altid træffes efter en konkret afvejning mellem de modstående hensyn, herunder hensynet til den dømte. Endvidere bemærkes, at den foreslåede bestemmelse i § 23, stk. 2, nr. 9, forudsættes at få et endog meget begrænset anvendelsesområde, idet det også fremover vil være væsentligt at fastholde som det klare udgangspunkt, at fængselsstraf bør fuldbyrdes i nærheden af den dømtes hjemsted.

2.3. Gudstjenester mv.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater kan ikke støtte forslaget om mulighed for at begrænse deltagelsen i gudstjenester mv., idet en væsentlig del af en gudstjeneste er fællesskabet med andre. Foreningen foreslår, ligesom **Kriminalforsorgsforeningen** og **Institut for Menneskerettigheder**, at der i stedet afholdes flere gudstjenester samme dag. Institutet har i den forbindelse anført, at den foreslåede bestemmelse i § 35, stk. 1, 2. pkt., kan være i strid med Den Europæiske Menneskeretskonvention samt De Europæiske Fængselsregler.

I forlængelse heraf har **Retspolitisk Forening** peget på, at forslaget strider mod De Europæiske Fængselsregler om, at opholdsvilkår så vidt muligt skal organiseres således, at de indsatte kan praktisere deres religion.

Den foreslåede formulering af straffuldbyrdslovens § 35, stk. 1, 2. pkt., er efter Justitsministeriets opfattelse i overensstemmelse med Danmarks forpligtelser efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention mv.

Justitsministeriet er enig i, at det vil være hensigtsmæssigt, at der afholdes flere gudstjenester eller andre religiøse handlinger på de institutioner, hvor det af ordens- og/eller sikkerhedsmæssige hensyn er nødvendigt at begrænse antallet af deltagere i den enkelte gudstjeneste. Det forudsættes derfor med lovforslaget, at Direktoratet for Kriminalforsorgen i videst muligt omfang inden for de gældende økonomiske rammer afholder flere gudstjenester mv. i fængsler og arresthuse.

Justitsministeriet finder derudover, at hensynet til de indsatte, som af ordens- og/eller sikkerhedsmæssige hensyn nægtes adgang til en gudstjeneste eller anden religiøs handling, i tilstrækkeligt omfang tilgodeses gennem bestemmelsen om, at de pågældende indsatte så vidt muligt i stedet skal have adgang til at overvære gudstjenesten mv. via elektroniske medier. Det

bemærkes i den forbindelse, at det i tilfælde, hvor der i institutionen ikke er mulighed for elektronisk transmission af gudstjenesten mv., forudsættes, at den indsatte snarest muligt tilbydes adgang til en anden gudstjeneste mv. eller alternativt en samtale med en præst eller imam mv.

Det bemærkes i øvrigt, at det efter høringsrunden er blevet præciseret i bemærkningerne til lovforslaget, at den foreslåede adgang til at begrænse antallet af deltagere i gudstjenester mv. i kriminalforsorgens institutioner også er møntet på situationer, hvor det på grund af indsattes forskellige gruppetilhørsforhold ikke er ordens- og/eller sikkerhedsmæssigt forsvarligt at tillade alle de indsatte, som ønsker det, at deltage i gudstjenesten mv. Forudsætningen om, at det ikke altid skal være de samme indsatte, der nægtes adgang, er endvidere blevet korrigeret, fordi der kan forekomme tilfælde, hvor det er bestemte grupper af indsatte, som udgør en sikkerhedsmæssig risiko. Det forudsættes således nu i stedet, at der så vidt muligt skal skabes variation i, hvilke indsatte der nægtes deltagelse.

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

2.4. Vederlag for beskæftigelse

Landsforeningen af Forsvarsadvokater kan ikke støtte forslaget om at nægte ventepenge til personer, der tidligere under strafudståelsen har afvist tilbud om beskæftigelse, idet ordningen både rammer dem, som mistænkes for at misbruge den gældende ordning, og dem, der – efter tidligere at have afslået et beskæftigelsestilbud – får et reelt ønske om beskæftigelse på et tidspunkt, hvor institutionen ikke kan tilbyde beskæftigelse.

Kriminalforsorgsforeningen finder det betænkeligt, at retten og pligten til beskæftigelse begrænses, og foreningen fraråder stærkt de foreslåede ændringer på det punkt. Foreningen anbefaler, at der foretages en analyse af området, så beskæftigelsessituationen i videst muligt omfang sikres for varetægtsfængslede og afsonere, der tager ophold i forskellige typer af kriminalforsorgens institutioner, ligesom foreningen opfordrer til, at eksempelvis undervisningsområdet tilføres ressourcer.

Retspolitisk Forening bemærker at, en indsat i et arresthus kan være i en sådan økonomisk situation, at den pågældende fra start af ikke er afhængig af vederlag, men senere får behov for at påtage sig beskæftigelse. Efter forslaget vil det ikke længere være muligt for den indsatte at påtage sig arbejde, hvis den pågældende tidligere har afslået et tilbud herom. Dette kan opfattes som i strid med almindelige samfundsrelationer, hvor en borger altid kan sige nej til et arbejde og ikke modtage nogen form for vederlag

for så på et senere tidspunkt at melde sig klar til arbejdsmarkedet igen.

Indsatte har i medfør af straffuldbyrdelseslovens § 38, stk. 1, som hovedregel pligt (og ret) til at være beskæftiget ved deltagelse i arbejde, uddannelse eller anden godkendt aktivitet. Lovforslaget ændrer ikke herved. Afvisning af et beskæftigelsestilbud indebærer således i almindelighed en tilsidesættelse af beskæftigelsespligten.

Den foreslåede ordning har til formål at forhindre misbrug af reglerne om ret til vederlag.

Som det fremgår af pkt. 3.3.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, er Justitsministeriet opmærksom på, at forslaget også vil ramme en indsat, som ikke ønsker at misbruge reglerne, men som – efter at den pågældende indsatte tidligere har afslået et beskæftigelsestilbud – har fået et (reelt) ønske om beskæftigelse på et tidspunkt, hvor institutionen ikke kan tilbyde beskæftigelse. Der vil imidlertid alene i givet fald blive tale om manglende betaling af vederlag for beskæftigelse i få dage. Efter Justitsministeriets opfattelse ville det ikke være muligt at administrere en ordning, der alene gælder for indsatte uden et reelt ønske om beskæftigelse, og hvorefter kriminalforsorgen skulle føre bevis for, at den indsatte havde haft forsæt til misbrug, for at udbetaling af vederlag for beskæftigelse kunne undlades.

2.5. Udgangskarantæne

Landsforeningen af Forsvarsadvokater finder det betænkeligt, at en indsat ikke længere har krav på, at der træffes afgørelse om udgang, hvis der er ”fare for misbrug”.

Risikoen for misbrug af udgang udgør efter gældende ret en helt central del af vurderingen af, hvorvidt en udgangstilladelse skal meddeles eller tilbagekaldes, jf. straffuldbyrdelseslovens §§ 46 og 49. Justitsministeriet finder det derfor velbegundet, at misbrugsvurderingen også kan indgå i vurderingen af, om der skal træffes beslutning om udgangskarantæne (det vil sige, at den indsatte afskæres fra i et bestemt tidsrum at forlange at få en afgørelse af spørgsmålet om tilladelse til udgang).

I praksis vil der i mange tilfælde være grundlag for fortsat at nægte udgang til en indsat, som har fået afslag på udgang eller fået tilbagekaldt en tilladelse til udgang af andre grunde end konstateret misbrug.

På den baggrund finder Justitsministeriet det ubetænkeligt med en ordning, hvorefter der i alle tilfælde, hvor en tilladelse til udgang nægtes

eller tilbagekaldes, er mulighed for samtidig at træffe afgørelse om udgangskarantæne.

2.6. Børn i fængsler

Kriminalforsorgsforeningen finder det generelt skadeligt, at børn medtages i fængsler, og anbefaler en undersøgelse af mulighederne for at etablere afsoning under mere skærmede forhold, så helt små børn ikke eksponeres unødigt for det almindelige fængselsliv, ligesom yderligere anvendelse af afsoning i kriminalforsorgens pensioner anbefales.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at det må påhvile kriminalforsorgen at have institutioner, hvor det er forsvarligt, at mødre kan have deres børn under 3 år med sig. Aldersgrænsen er fastsat fra gammel tid, og det er der ikke grund til at lave om på. Foreningen finder, at en model, hvor det er de sociale myndigheder, der skal finde, at forholdene i institutionen er forenelige med hensynet til barnet, kan give anledning til betænkeligheder, idet man kan forestille sig en noget uensartet praksis i de forskellige kommuner.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det udtrykkeligt indskrives i loven, at det er en betingelse for barnets ophold i institutionen, at opholdet er i barnets bedste interesse. Det bør endvidere fremgå af lovforslaget, at hvis forholdene i institutionen ikke er forenelige med barnets bedste interesse, skal det så vidt muligt søges at omplacere forælderen til en egnet institution. Der bør også udvikles et samlet sæt detaljerede retningslinjer for børns ophold i fængsler.

Red Barnet finder, at det bør være de sociale myndigheder, som beslutter, hvad der er til barnets bedste, idet de sociale myndigheder besidder den nødvendige børnefaglige ekspertise og løbende foretager vurderinger af barnets bedste. Fængselsledelsens vurdering af det aktuelle miljø i det pågældende fængsel bør dog indgå i den samlede vurdering. De sociale myndigheder bør endvidere også for så vidt angår børn under 1 år foretage en vurdering af, hvad der er bedst for barnet. Red Barnet anfører herudover, at børn har ret til en opvækst, hvor de ikke trues på deres velfærd, hvilket bl.a. omfatter en opvækst med mulighed for at opbygge og fastholde en tæt relation til forældrene. Det er på den baggrund myndighedernes opgave at sikre trygge bo- og besøgsfaciliteter inden for fængselsvæsenets rammer.

Børnerådet bemærker, at afsoningsformer, der begrænser adskillelsen mellem forældre og barn, og som vægter den familiære resocialisering, bør prioriteres. Børnerådet anbefaler, at institutionen og de sociale myndighe-

der samarbejder om en beslutning om, hvorvidt forholdene i institutionen findes forenelige med hensynet til barnet. Rådet anbefaler endvidere, at lovtæksten udtrykkeligt nævner barnets situation og habitus, og at de sociale myndigheder løbende får adgang til at vurdere forholdene for barnet og barnets udvikling under afsoningen.

Børnesagens Fællesråd finder, at det vil være en styrkelse af barnets rettigheder, at de sociale myndigheder i hvert enkelt tilfælde skal tage stilling til de små børns eventuelle ophold sammen med en forælder under afsoning. Børnesagens Fællesråd anbefaler endvidere, at aldersgrænsen på 1 år fjernes.

Hensynet til barnets tarv er helt afgørende for, om der kan meddeles tilladelse til at have barnet med sig under afsoningen. Det fremgår således allerede i dag af de administrative regler på området, at en sådan tilladelse bl.a. er betinget af, at ophold i institutionen er foreneligt med hensynet til barnet. Justitsministeriet finder ikke, at der er et behov for udtrykkeligt at indskrive hensynet til barnets tarv i selve lovtæksten.

Hvad angår valg af afsoningsinstitution bemærkes, at en sådan tilladelse allerede efter gældende ret kan betinges af, at den dømte om nødvendigt accepterer ændret valg af afsoningssted, så den pågældende anbringes i en institution, der i henseende til indretning og klientel er egnet til ophold for små børn.

I overensstemmelse med høringssvaret fra Børnerådet finder Justitsministeriet, at vurderingen af, hvorvidt forholdene i den pågældende institution er forenelige med hensynet til barnet, bør foretages af både institutionen og de sociale myndigheder. Der lægges således med lovforslaget op til, at anbringelse af børn, der er fyldt 1 år, men ikke 3 år, kun kan ske, hvis begge instanser finder, at forholdene i institutionen er forenelige med hensynet til barnet. Det forudsættes, at sagsgangen bliver sådan, at de sociale myndigheder først foretager deres vurdering, og at institutionen herefter bl.a. på grundlag af de sociale myndigheders vurdering foretager sin endelige vurdering af spørgsmålet.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 10 (forslaget til straffuldbyrdeslovens § 54, stk. 2), og til pkt. 3.5.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.7. Optagelse af telefonsamtaler mv.

Advokatrådet bemærker, at en indsats ret til uovervåget kontakt med sin

forsvarer er en så overordnet og principiel rettighed, at indsattes ret til at føre ukontrollerede telefonsamtaler med forsvareren med fordel kunne fremgå direkte af straffuldbyrdelseslovens § 57.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater har ingen bemærkninger til forslaget om optagelse og kontrol af telefonsamtaler, men kunne ønske sig, at det blev fastslået, at indsatte i åbne anstalter har ret til at føre telefonsamtaler – og ikke blot i det omfang, det er praktisk muligt.

Det følger af straffuldbyrdelseslovens § 56, stk. 1, at en indsat har ret til ukontrolleret brevveksling med justitsministeren, direktøren for kriminalforsorgen, domstolene, herunder Den Særlige Klageret, Procesbevillingsnævnet, anklagemyndigheden og politiet, Folketingets Ombudsmand, medlemmer af Folketinget, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Den Europæiske Torturkomité, FN's Menneskerettighedskommission, FN's Torturkomité og den advokat, der har været beskikket for eller valgt af den pågældende som forsvarer i den straffesag, der har ført til indsættelse i institutionen, eller i en verserende straffesag. Det samme gælder brevveksling i øvrigt med advokater, der i medfør af retsplejelovens § 733 er antaget af justitsministeren til at beskikkes som offentlige forsvarere.

I overensstemmelse med høringssvaret fra Advokatrådet finder Justitsministeriet, at det bør fremgå direkte af lovtæksten, at de indsatte har ret til ukontrollerede telefonsamtaler med de i § 56, stk. 1, nævnte personer og myndigheder mv. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 12 (forslaget til straffuldbyrdelseslovens § 57, stk. 4), og til pkt. 3.6.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Justitsministeriet finder i øvrigt, at den gældende ordning, hvorefter de indsatte kun har ret til at føre telefonsamtaler i det omfang, der er praktisk muligt, bør opretholdes. Efter ministeriets opfattelse er det således hensigtsmæssigt, at retten til at føre telefonsamtaler kan nægtes af bl.a. ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn eller begrænses med hensyn til hyppighed og længde under hensyn til de personaleressourcer, der medgår til at påhøre, optage eller aflytte telefonsamtaler i de lukkede fængsler og arresthusene.

Det bemærkes, at der i alle åbne fængsler gradvis vil blive indført en ordning, hvorefter de indsatte kan leje en fastmonteret mobiltelefon af fængslet til brug i eget opholdsrum.

2.8. Udelukkelse fra fællesskab

Landsforeningen af Forsvarsadvokater anser det som en forbedring for de truede indsatte, at der nu skabes mulighed for at udelukke de indsatte fra fællesskab i op til 5 dage, hvis det undtagelsesvist er nødvendigt for at beskytte den pågældende mod overgreb. Foreningen bemærker dog samtidig, at det påhviler kriminalforsorgen at beskytte de indsatte mod overgreb gennem hensigtsmæssigt valg af afsoningssted.

Landsforeningen finder ikke, at det har den store betydning at fastsætte en tidsgrænse for enerumsanbringelse, hvis Direktoratet for Kriminalforsorgen kan tillade overskridelse af de 3 måneder uden nærmere tidsgrænse. Der bør endvidere indføres mulighed for let adgang til domstolsprøvelse af enerumsanbringelse, idet enerumsanbringelse i praksis er det samme som isolation.

Institut for Menneskerettigheder finder det positivt, at der indføres en tidsgrænse for udelukkelse af indsatte fra fællesskab, som alene kan fraviges i helt særlige tilfælde. Instituttet anbefaler dog med henvisning til De Europæiske Fængselsregler, at afgørelsen om udelukkelse fra fællesskab træffes for et bestemt tidsrum, som ikke i sig selv må overstige 3 måneder eller medføre, at den indsatte er udelukket fra fællesskab i mere end 3 sammenhængende måneder. Direktoratet for Kriminalforsorgens afgørelse om eventuel yderligere udelukkelse fra fællesskab ud over 3 måneder bør endvidere træffes for et bestemt tidsrum.

Instituttet bemærker, at afgørelser, der træffes af Direktoratet for Kriminalforsorgen, om udelukkelse fra fællesskab ud over 3 måneder efter forslaget ikke kan påklages administrativt, hvilket efter instituttets opfattelse kan være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention samt De Europæiske Fængselsregler. Instituttet anbefaler på den baggrund, at der etableres en tilstrækkelig effektiv klageadgang.

Endelig anbefaler Institut for Menneskerettigheder, at der findes en løsning på, hvordan der kan tages hensyn til udelukkede indsattes behov for skærpet sundhedsfagligt tilsyn, ligesom der bør indføres en praksis, som sikrer, at indsatte, der udelukkes fra fællesskab, har mulighed for at få adgang til tilstrækkelig psykologisk meningsfyldt social kontakt.

Det fremgår af straffuldbyrdslovens § 112, at visse endelige administrative afgørelser kan kræves indbragt til prøvelse for retten inden 4 uger, efter at afgørelsen er meddelt den dømte. Der er tale om afgørelser, der har lighed med straffesager eller i øvrigt har særlig indgribende betydning

for den indsatte. Afgørelser om udelukkelse fra fællesskabet er ikke blandt de afgørelser, der er opregnet i bestemmelsen.

Den pågældende har imidlertid mulighed for at indbringe en afgørelse om udelukkelse fra fællesskabet for domstolene i medfør af grundlovens § 63 og i den forbindelse få prøvet, om afgørelsen er båret af usaglige hensyn, herunder om den strider mod Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, og om den opfylder proportionalitetsbetingelsen. Der gælder ingen almindelige frister for indbringelse af sådanne sager for domstolene.

På baggrund af ovenstående er reglerne på området efter Justitsministeriets opfattelse i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Der henvises i øvrigt til Justitsministeriets bemærkninger ovenfor under pkt. 2.1.

Hvad angår isolerede afsoneres mulighed for social kontakt, bemærkes, at personalet i fængsler og arresthuse skal være særligt opmærksomme på, om en indsat, der er udelukket fra fællesskab i mere end 14 dage, har behov for øget personalekontakt, tilsyn af læge, herunder af psykiater mv. Personalet skal endvidere overveje, om der kan ske lempelser i udelukkelsen, f.eks. i form af fællesskab med en eller flere andre indsatte i cellen eller under gårdtur. Lempelserne kan også bestå i mulighed for at arbejde i fællesskab eller i aktiviteter i fritiden med en eller flere andre indsatte eller med personalet. Endelig skal den indsatte tilbydes regelmæssige og længerevarende samtaler med f.eks. præst, læge eller psykolog, have tv stillet gratis til rådighed og have særlig adgang til eneundervisning og arbejde, herunder anden godkendt aktivitet, som kan medvirke til at mindske den særlige belastning og risiko for forstyrrelse af det psykiske helbred, som er forbundet med udelukkelse fra fællesskab.

Efter høringsrunden er det blevet angivet som en forudsætning i bemærkningerne til lovforslaget, at der bl.a. som udgangspunkt vil foreligge sådanne helt særlige omstændigheder, der vil kunne føre til fravigelse af 3 månedersgrænsen, hvis der er grundlag for isolation af den indsatte i medfør af straffuldbyrdeslovens § 63, stk. 4 (fremover stk. 5). Denne bestemmelse indeholder hjemmel til, at en indsat, som afsoner straf for grov kriminalitet under anvendelse af våben eller andre personfarlige metoder, og som under fuldbyrdelsen af straffen eller under forudgående varetægtsfængsling er undvejet eller har forsøgt at undvige ved anvendelse af våben eller andre personfarlige metoder, kan undergives isolation på skift i særligt sikrede afsnit og opholdsrum i forskellige lukkede fængsler og arresthuse, fordi der er en særlig bestyrket mistanke om, at den indsatte på ny vil

forsøge at undvige.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 18 (forslaget til straffuldbyrdelseslovens § 63, stk. 5), og til pkt. 3.8.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Justitsministeriet finder i øvrigt, at hensynet til den indsatte i tilstrækkeligt omfang er tilgodeset gennem de eksisterende regler i straffuldbyrdelsesloven om,

- at udelukkelse fra fællesskab ikke må foretages, hvis udelukkelsen efter indgrebets formål og den krænkelse og det ubehag, som indgrebet må antages at forvolde, ville være et uforholdsmæssigt indgreb,*
- at udelukkelse fra fællesskab skal gennemføres så skånsomt, som omstændighederne tillader, og*
- at udelukkelse fra fællesskab straks skal bringes til ophør, når betingelserne herfor ikke længere er opfyldt, ligesom institutionen mindst én gang om ugen skal overveje spørgsmålet om helt eller delvis at bringe udelukkelsen fra fællesskab til ophør.*

3. Lovforslaget

Lovforslaget adskiller sig på følgende punkter fra det forslag, der har været sendt i høring:

- 1) Det fremgår nu direkte af ordlyden af den foreslåede bestemmelse i straffuldbyrdelseslovens § 23, stk. 2, nr. 9, at princippet om, at fængselsstraf, så vidt det er praktisk muligt, skal fuldbyrdes i nærheden af den dømtes hjemsted (nærhedsprincippet), bl.a. kan fraviges på grund af hensynet til retshåndhævelsen.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2, og til pkt. 3.1.2 i lovforslagets bemærkninger samt pkt. 2.2 ovenfor.

- 2) I forbindelse med afgørelser om, hvorvidt indsat kan have et barn, der er fyldt 1 år, men ikke 3 år, hos sig i institutionen, lægges der med lovforslaget nu op til, at vurderingen af, hvorvidt forholdene i den pågældende institution er forenelige med hensynet til barnet, foretages af både institutionen og de sociale myndigheder. Det forudsættes således, at tilladelse kun kan meddeles, hvis begge instanser finder, at forholdene i institutionen er forenelige med hensynet til barnet.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 10, og til pkt. 3.5.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger samt pkt. 2.6 ovenfor.

- 3) Endelig lægges der nu op til at lovfæste, at telefonsamtaler med forsvareren i en verserende straffesag og med andre, som den indsatte kan brevveksle ukontrolleret med efter straffuldbydelseslovens § 56, stk. 1, ikke kan optages, påhøres eller aflyttes.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 12, og til pkt. 3.6.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger samt pkt. 2.7 ovenfor.

Herudover svarer de fremsatte lovforslag med enkelte redaktionelle ændringer til høringsudkastet.