



JUSTITSMINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Dato: 29. januar 2013  
Kontor: Straffuldbyrdeleskontoret  
Sagsbeh: Andreas Christensen  
Sagsnr.: 2012-359-0030  
Dok.: 655981

**Kommenteret høringsoversigt vedrørende udkast til lovforslag om ændring af straffeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og lov om statens uddannelsesstøtte (Udvidet mulighed for prøveløsladelse og fodlænkeafsoning, SU i skoleperioder under uddannelsen til fængselsbetjent m.v.)**

### **1. Hørte myndigheder og organisationer mv.**

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

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

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

Justitsministeriet har modtaget høringsvar fra:

Advokatrådet, Ankestyrelsen, Danske Regioner, Dansk Socialrådgiverforening, Den Danske Dommerforening, Det Kriminalpræventive Råd, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Fængselsforbundet i Danmark, Institut for Menneskerettigheder, Kommunernes Landsforening, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Procesbevillingsnævnet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Socialpædagogernes Landsforbund, samtlige byretter og Sø- og Handelsretten.

## 2. Høringssvarene

**Advokatrådet, Ankestyrelsen, Byretterne, Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Procesbevillingsnævnet, Rigsadvokaten og Sø- og Handelsretten** har ingen bemærkninger til lovkastet.

### 2.1. Generelle bemærkninger

**Dansk Socialrådgiverforening** er positive over for lovforslaget.

**Det Kriminalpræventive Råd** mener overordnet, at lovforslaget indeholder mange positive elementer.

**Institut for Menneskerettigheder** er positive over for lovforslaget og bemærker i øvrigt, at der ifølge aftalen om kriminalforsorgens økonomi i 2013-16 skal iværksættes en nærmere undersøgelse af årsagerne til stigningen i afslag på prøveløsladelse, herunder i hvilket omfang der måtte være tale om en utilsigtet skærpelse af praksis. Instituttet foreslår i den forbindelse, at undersøgelsen tillige bør afdække, om antallet af afslag er i overensstemmelse med de betingelser, der efter straffelovens § 38 kan begrunde et afslag på prøveløsladelse. Instituttet foreslår endvidere, at der indhentes oplysninger om omfanget af prøveløsladelse i de enkelte afsoningsinstitutioner med henblik på en koordinering af ensretning af praksis.

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** anfører, at foreningen ved flere lejligheder har efterlyst en mere sammenhængende kriminalpolitik, hvor man fra starten i videre omfang benytter alternativer til frihedsstraf, hvor dette er muligt, med henblik på at nedbringe antallet af indsatte. Foreningen har i øvrigt ikke bemærkninger til lovforslaget.

**Retspolitisk Forening** er positive over for lovforslaget.

**Socialpædagogernes Landsforbund** er enig i de foreslåede ændringer.

Justitsministeriets bemærkninger til høringssvarene i øvrigt er anført nedenfor med kursiv.

## **2.2. Vedrørende prøveløsladelse**

**Dansk Socialrådgiverforening** foreslår, at noget for noget-ordningen også udvides med mulighed for afprøvning af et liv uden for fængslet på kriminalforsorgens pensioner. Efter foreningens opfattelse bør det endvidere fremgå af bemærkningerne til lovforslaget, at tvangsprøveløsladelse skal følges op af et tværfagligt samarbejde med kommunen, der sikrer, at den indsatte ikke løslades til gaden, men derimod får den rette hjælp og støtte til at komme på fode igen.

*Den foreslåede udvidelse af noget for noget-ordningen indebærer, at almindeligt arbejde – på lige fod med deltagelse i behandlingsforløb, uddannelsesforløb og arbejdsstræning – efter en konkret vurdering skal kunne kvalificere indsatte til tidlig prøveløsladelse. Forslaget sigter på tilfælde, hvor den indsatte ved varetagelsen af et arbejde under afsoningen har ydet en særlig indsats for at undgå tilbagefald til ny kriminalitet. Justitsministeriet forstår høringssvaret sådan, at indsatte ved at yde en særlig indsats i stedet skal kunne kvalificere sig til at blive overført til en af kriminalforsorgens pensioner efter afsoning af halvdelen af straffetiden. Justitsministeriet finder imidlertid, at muligheden for tidlig prøveløsladelse i væsentlig højere grad vil kunne motivere dømte til at yde en særlig indsats for at ruste sig imod tilbagefald til ny kriminalitet. Ministeriet bemærker i øvrigt, at udslusningsforløb, herunder udstationering til kriminalforsorgens pensioner, allerede i dag tilrettelægges i lyset af den dømtes forhold under afsoningen.*

*Justitsministeriet er enig i, at løsladelse i fornødent omfang skal følges op af et samarbejde med kommunen. Bemærkningerne om tvangsprøveløsladelse, jf. pkt. 3.2.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, har imidlertid til formål at påpege, at indsatte ikke har krav på at være indsat til endt straf. Justitsministeriet finder ikke, at samarbejdet mellem kriminalforsorgen og kommunerne bør behandles i denne forbindelse.*

## **2.3. Vedrørende fodelænsafsoning**

**Dansk Socialrådgiverforening** anfører bl.a., at tolerancen over for vilkårsovertrædelser begået af fodlænkeafsonere bør udvides i videre omfang, end der lægges op til med lovforslaget, hvis det vurderes nødvendigt for den dømtes videre resocialiseringsproces. Vedrørende den foreslåede mulighed for udslusning i fodlænke understreger foreningen derudover, at udslusning fra fængsel via kriminalforsorgens pensioner over fodlænkeafsoning i eget hjem og til løsladelse bør tilrettelægges på en sådan måde, at forløbet i fodlænke ikke indebærer mere restriktive afsoningsvilkår end det forudgående forløb på en af kriminalforsorgens pensioner.

*Det er i dag forudsat med fodlænkeordningen, at tolerancen over for vilkårsovertrædelser er meget lav. Med lovforslaget lægges op til, at der efter et konkret skøn skal kunne anlægges en vis, forhøjet tolerance over for vilkårsovertrædelser. Det er imidlertid efter Justitsministeriets opfattelse fortsat afgørende, at vilkårene for fodlænkeafsoning overholdes, og at der kan reageres konsekvent over for vilkårsovertrædelser. På den baggrund finder Justitsministeriet ikke anledning til at forhøje tolerancen yderligere.*

*Justitsministeriet bemærker i øvrigt, at et almindeligt udslusningsforløb fortsat vil blive tilrettelagt på en sådan måde, at den dømtes frihedsgrader gradvis øges. Afsoningsforholdene på kriminalforsorgens pensioner er dog ikke sammenlignelige med afsoningsforholdene ved fodlænkeafsoning, hvorfor det ikke generelt er muligt entydigt at afgøre, hvorvidt et afsoningsvilkår fastsat i forbindelse med fodlænkeafsoningen opleves som mere eller mindre restriktivt, end hvad der har været gældende i forbindelse med det forudgående ophold på en pension.*

**Retspolitisk Forening** anbefaler, at det overvejes, om fodlænken kan anvendes som surrogat for varetægtsfængsling.

*Justitsministeriet har ved flere lejligheder overvejet dette spørgsmål. Efter ministeriets opfattelse kan formålene med varetægtsfængsling dog ikke tilgodeses gennem anvendelse af en fodlænkeordning.*

#### **2.4. Vedrørende undersøgelse af besøgende**

**Retspolitisk Forening** anfører, at de foreslåede udvidelser af muligheden for at undersøge besøgende medfører en risiko for, at besøgende i højere grad vil føle sig intimideret og mistænkeliggjort med den konsekvens, at de mister lysten til at besøge den indsatte. En negativ følge heraf kan være

en øget risiko for recidiv, idet det at modtage besøg under afsoningen i sig selv kan reducere risikoen for recidiv

*Som det fremgår af pkt. 6.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, oplever kriminalforsorgens institutioner indsmuglinger i forbindelse med besøg. Derfor findes det 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. Som det samtidig fremgår, er Justitsministeriet opmærksom på, at reglerne om undersøgelse af besøgende skal afspejle den rette balance mellem hensynet til den besøgendes integritet og hensynet til at forhindre indsmuglinger i fængslerne.*

## **2.5. Vedrørende SU til fængselsbetjentelever i skoleperioder**

**Fængselsforbundet i Danmark** anfører, at fængselsbetjentelever ofte rekrutteres blandt lidt ældre ansøgere, der kan have en eller flere uddannelser bag sig og derfor allerede før fængselsbetjentuddannelsen kan have brugt den SU, der gives til videregående uddannelse. Fængselsforbundet anfører endvidere, at det kan have uheldige konsekvenser, at merit for tidligere uddannelser medfører fratrækning i den normerede studietid. Forbundet anfører endelig, at det er vigtigt, at eleverne kan ydes løn i det omfang, de under skoleopholdet deltager i løsningen af særlige fængselsopgaver. I øvrigt forudser forbundet en række administrative udfordringer i forbindelse med administrationen af den foreslåede ordning.

*Uddannelsessøgende får stillet 70 måneders SU (klip) til rådighed til videregående uddannelse. Til den enkelte uddannelse gives der dog kun et antal klip svarende til den normerede studietid (plus 12 klip, der kan bruges i tilfælde af forsinkelse i uddannelsen). Skoleperioderne tilrettelægges til at vare 39 uger svarende til omkring 8 måneder med SU i løbet af uddannelsen. Det vil således kun være de elever, der allerede har mere end 5 års uddannelse bag sig, som vil komme til at mangle klip til at gennemføre fængselsbetjentuddannelsen på normeret tid.*

*Vedrørende spørgsmålet om merit bemærkes, at det antal SU-klip, der gives til den enkelte uddannelse, er baseret på den normerede studietid. Kun i det tilfælde, hvor den normerede studietid forkortes, fordi eleven får merit som følge af tidligere uddannelse, vil det påvirke retten til SU. Forkortes skoleperioden f.eks. med 3 måneder på grund af merit, forkortes den normerede studietid i forhold til SU tilsvarende.*

*Vedrørende bemærkningerne om løn til fængselsbetjentelever i det omfang, de under skoleopholdet deltager i løsningen af særlige fængselsopgaver, bemærkes, at kriminalforsorgen ved akut behov fortsat vil kunne disponere over fængselsbetjentelever i de to sidste skoleperioder (på 2. og 3. uddannelsesår), hvor fængselsbetjenteleverne er meddelt tjenestefrihed uden løn. I denne periode kan tjenestefriheden ydes med vilkår om, at den kan suspenderes, hvis tjenstlige forhold begrundet det. Hvis fængselsbetjenteleverne indkaldes til aktiv tjeneste, vil dette være at betragte som en midlertidig suspension af tjenestefrihed. I et sådan tilfælde vil lønnen være den, der gælder i praktikperioderne. Dette svarer til den ordning, der er etableret for politibetjentelever.*

*Det bemærkes i øvrigt i denne forbindelse, at med lovforslaget vil det højeste fribeløb (det beløb, der frit kan tjenes ved siden af SU) på 35.180 kr. gælde i måneder, hvor fængselsbetjenteleven er i lønnet praktik, mens det laveste fribeløb på 9.043 kr. vil gælde i måneder, hvor de får SU. Kun i det omfang summen af de 12 måneders fribeløb overstiger elevens egenindkomst, vil eleven blive mødt af et krav om tilbagebetaling af SU.*

*Vedrørende de administrative udfordringer, som måtte være forbundet med den foreslåede ordning, bemærkes endelig, at der allerede er etableret samarbejde med Rigspolitiet med henblik på at drage nytte af de erfaringer, som politiet har gjort sig i forbindelse med overgangen til SU for politibetjentelever.*

## **2.6. Vedrørende lovforslaget i øvrigt**

**Rigspolitiet** bemærker, at Rigspolitiet i november 2011 udvidede juleudgangsordningen til også at omfatte andre særlige tidsrum end julen, eksempelvis påske-, vinter- og efterårsferie. Der skal således ifølge Rigspolitiets retningslinjer til politikredsene ske underretning af kriminalforsorgen om udgang i disse ferieperioder, hvis det af politikredsene vurderes som relevant.

*Justitsministeriet bemærker, at den nævnte udvidelse fremgår af Rigspolitiets rundskrivelse af 10. november 2011. I forlængelse af Rigspolitiets hørings svar er det i afsnittet om begrænset mulighed for udgang til indbrudstyre i særlige tidsrum under pkt. 7 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget blevet præciseret, at Rigspolitiet ved den pågældende rundskrivelse har udvidet ordningen til at omfatte andre særlige tidsrum end julen,*

*eksempelvis påske-, vinter- og efterårsferie. I det fremsatte lovforslag er det endvidere blevet præciseret, at den udvidelse af udgangsbekendtgørelsens § 16, stk. 2, som forudsættes gennemført, hvis lovforslaget vedtages, ud over påsken og dele af sommerperioden udtrykkeligt også vil omfatte vinter- og efterårsferien.*

### **3. Lovforslaget**

Høringen har herudover ikke givet Justitsministeriet anledning til at foretage ændringer i lovudkastet.

Justitsministeriet har efter høringsfristens udløb foretaget en ændring i lovforslaget med henblik på at sikre, at flugt fra afsoning i fodlænke fremover straffes på lige fod med flugt fra anden afsoning mv. Denne del af lovforslaget fremsættes i lyset af en dom, som Højesteret afsagde den 25. januar 2013, og under hensyn hertil – og da dommen er afsagt efter høringen over det oprindelige lovudkast – har denne del af lovforslaget ikke været sendt i høring.

Bortset fra enkelte mindre justeringer og præciseringer af hovedsagelig redaktionel karakter, herunder en præcisering af undertitlen, svarer det fremsatte lovforslag herudover til det udkast, der har været i høring.