



JUSTITIS MINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Dato: 2. oktober 2015
Kontor: Straffulbyrdelseskontoret
Sagsbeh: Pernille Bjørnholk
Sagsnr.: 2015-1902-0230
Dok.: 1617973

Bilag: Kortlægning af indsatsen mod radikaliserings- og ekstremisme i fængsler mv.

Denne kortlægning indgår som et bilag til evalueringen af indsatsen mod radikaliserings- og ekstremisme i fængsler mv.

Kortlægningen er opbygget med udgangspunkt i de tre faser, der kendetegner et ophold i et fængsel eller arresthus: (1) indsættelse, (2) afsøning/varetægtsfængsling og (3) løsladelse.

For så vidt angår indsatsen i *forbindelse med en indsættelse* er der i kortlægningen navnlig fokus på at afdække myndighedssamarbejdet, praksis i forbindelse med indsættelse samt regelgrundlaget for videregivelse af oplysninger om tegn på radikaliserings- og ekstremisme til kriminalforsorgen.

For så vidt angår forløbet *under indsættelse* er der navnlig fokus på at opdage tegn på radikaliserings- og ekstremisme, herunder gennem uddannelse af personalet. Der er desuden fokus på at håndtere eventuelle bekymrings-tegn, dels gennem videregivelse af oplysningerne til centralt hold, dels gennem iværksættelse af socialfaglige og/eller tvangsmæssige tiltag. Endelig er der fokus på den særlige rolle, som religiøse forkyndere kan spille i forhold til at imødegå visse radikale og ekstremistiske synspunkter.

For så vidt angår forløbet *i forbindelse med løsladelse* har myndighederne fokus på videregivelse af oplysninger og iværksættelse af relevante social-, beskæftigelses- og uddannelsesmæssige tiltag.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Indhold

Fase 1: Indsatsen i forbindelse med indsættelse	3
1.1. Videregivelse af oplysninger til kriminalforsorgen.....	3
1.2. Videreførelse af påbegyndte exitforløb	6
Fase 2: Indsatsen under indsættelse i fængsler og arresthuse.....	7
2.1. Uddannelse af personale.....	7
2.2. Indberetningsordning.....	8
2.3. Individbaserede tiltag.....	10
2.3.1. Exittiltag.....	10
2.3.2. Socialfaglige tiltag.....	14
2.3.3. Tvangsmæssige tiltag	14
2.3.4. Internetadgang i fængsler mv.	16
2.3.5. Indsmugling af telefoner	18
2.4. Religiøse forkyndere.....	20
2.4.1. Religiøs betjening mv.	21
2.4.2. Videregivelse af oplysninger og tavshedspligt	22
2.5. Fremmedsprog	27
Fase 3: Indsatsen i forbindelse med løsladelse	29
3.1. Løsladelse af dømte.....	29
3.1.1. Videregivelse af oplysninger	29
3.1.2. Myndighedssamarbejde om løsladelse	31
3.2. Løsladelse af varetægtsarrestanter.....	34
3.2.1. Videregivelse af oplysninger	34
3.2.2. Myndighedssamarbejde om løsladelse.....	34
Indsatsen i sikrede institutioner	36

Fase 1: Indsatsen i forbindelse med indsættelse

Når mistænkte varetægtsfængsles, eller dømte skal afsone en straf, har kriminalforsorgen ikke nødvendigvis et nærmere kendskab til de pågældende personer ved modtagelsen. I det omfang kriminalforsorgen har et kendskab til den pågældende, herunder oplysninger om eventuelle tegn på radikaliserings eller ekstremisme, kan oplysningerne indgå i kriminalforsorgens indsats under en varetægt eller et fængselsophold. I det omfang der ikke er et nærmere kendskab til den enkelte arrestant eller afsoner, udgør et forudgående myndighedssamarbejde og muligheden for at videregive oplysninger om radikaliserings og ekstremisme væsentlige forudsætninger for en passende indsats.

På den baggrund er det en central del af kortlægningen at afdække myndighedssamarbejdet, praksis i forbindelse med indsættelse og regelgrundlaget for videregivelse af oplysninger til kriminalforsorgen om tegn på radikaliserings og ekstremisme (pkt. 1.1). Videndelingen sikrer, at kriminalforsorgen har mulighed for at tage højde for radikaliserings og ekstremisme ved afdelings- og celleplacering, ligesom oplysningerne kan indgå i kriminalforsorgens overvejelser om mulige socialfaglige og tvangsmæssige tiltag.

Indsatsen i forbindelse med indsættelse vedrører desuden videreførelse af påbegyndte mentorforløb (pkt. 1.2).

1.1. Videregivelse af oplysninger til kriminalforsorgen

1.1.1. Retsgrundlaget

1.1.1.1. Adgangen for en forvaltningsmyndighed til at videregive oplysninger om enkeltpersoner (personoplysninger) til en anden forvaltningsmyndighed reguleres af persondatalovens regler, uanset om videregivelsen sker manuelt eller elektronisk, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 1.

I det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive en oplysning, skal myndigheden på begæring af en anden forvaltningsmyndighed videregive oplysningen, hvis den er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, jf. forvaltningslovens § 31, stk. 1.

1.1.1.2. Efter *persondatalovens § 7, stk. 1*, må der ikke videregives oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold samt oplysninger om helbredsmæssige eller seksuelle forhold. Oplysninger om tegn på radi-

kalisering eller ekstremisme vil som altovervejende udgangspunkt være omfattet af denne bestemmelse.

Det følger dog af § 7, stk. 2, at oplysninger omfattet af § 7, stk. 1, kan videregives, hvis en af de betingelser, der er angivet i § 7, stk. 2, nr. 1-4, er opfyldt. Der kan bl.a. ske videregivelse af oplysninger i medfør af § 7, stk. 2, nr. 4, når videregivelsen er nødvendig for, at et retskrav kan fastlægges, gøres gældende eller forsvares, hvilket bl.a. vil være tilfældet med hensyn til myndigheders behandling af oplysninger som led i myndighedsudøvelse.

Endvidere følger det af § 7, stk. 6, at en forvaltningsmyndighed kan videregive personoplysninger omfattet af § 7, stk. 1, hvis videregivelsen er nødvendig af hensyn til en offentlig myndigheds varetagelse af sine opgaver på det strafferetlige område. Bestemmelsen omfatter bl.a. politiets og anklagemyndighedens behandling af sager inden for strafferetsplejen, dvs. behandling af traditionelle sager, som er under efterforskning, eller hvor der skal tages stilling til strafansvar og strafudmåling. Endvidere kan politiets og anklagemyndighedens aktiviteter af mere generel karakter på det strafferetlige område – f.eks. virksomhed forbundet med at forebygge, efterforske og forfølge strafbare forhold – efter omstændighederne være omfattet. Endelig omfatter § 7, stk. 6, videregivelse af oplysninger, som foretages af kriminalforsorgen i sager om fuldbyrdelse af straffedomme mv.

Persondatalovens § 8 regulerer videregivelse af personoplysninger vedrørende strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold end dem, der er nævnt i persondatalovens § 7, stk. 1. Oplysninger om tegn på radikaliserings eller ekstremisme vil efter omstændighederne (tillige) være omfattet af § 8.

Af persondatalovens § 8, stk. 2, følger, at oplysninger omfattet af § 8, stk. 1, som udgangspunkt ikke kan videregives. Videregivelse kan dog ske, hvis en af de betingelser, der er angivet i § 8, stk. 2, nr. 1-4, er opfyldt.

Videregivelse af de pågældende oplysninger kan således bl.a. ske, hvis videregivelsen sker af hensyn til private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, som begrundet hemmeligholdelsen herunder hensynet til den, oplysningen angår, jf. § 8, stk. 2, nr. 2. Denne såkaldte »værdispringsregel« forudsætter, at der er tale om et værdispring mellem på den ene side interessen i, at oplysningen videregives, og på den anden side interessen i, at oplysningen *ikke* videregives.

Videregivelse af de pågældende oplysninger kan endvidere ske, hvis videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed, jf. § 8, stk. 2, nr. 3. Det er i den forbindelse underordnet, om videregivelsen er nødvendig af hensyn til den myndighed, der videregiver oplysningerne, eller af hensyn til den myndighed, der modtager oplysningerne.

Bestemmelsen sikrer bl.a., at oplysninger kan videregives, når væsentlige hensyn til offentlige interesser klart taler for det, f.eks. det offentlige interesse i, at alvorlige forbrydelser søges forebygget, efterforsket og retsfulgt. Oplysninger omfattet af § 8 kan tillige videregives, hvis betingelserne i § 7 er opfyldt, jf. § 8, stk. 6.

1.1.1.3. Som det fremgår af ovenstående, er der således efter persondataloven i vidt omfang mulighed for at videregive oplysninger, hvis det er nødvendigt til brug for en myndigheds udførelse af sine opgaver. Det vil f.eks. kunne være tilfældet i forbindelse med videregivelse af oplysninger mellem kriminalforsorgen og en anden forvaltningsmyndighed om tegn på radikaliserings og ekstremisme hos en person, der skal indsættes som afsoner eller arrestant i kriminalforsorgens institutioner.

1.1.2. Praksis

I forbindelse med indsættelsen af *varetægtsarrestanter* afleverer politiet en følgeseddel til det arresthus, hvor der sker indsættelse. Af følgesedlen fremgår bl.a. personoplysninger om den sigtede samt oplysninger om sigtelsen. Der er desuden mulighed for at anføre eventuelle sikkerhedsmæssige forhold, herunder farlighed, undvigelsesrisiko og tegn på radikaliserings eller ekstremisme.

Politiet underretter ligeledes kriminalforsorgen i forbindelse med afsoning af idømte *fængselsstraffe*. Dette sker på et anmeldesskema, hvor politiet bl.a. anfører personoplysninger om den dømte, domsoplysninger og oplysninger om eventuel tilknytning til rocker- og bandemiljøet. Politiet kan i den forbindelse også angive forhold, der indebærer, at den dømte ikke bør afsones sammen med eventuelle medgerningsmænd, eller forhold, som i øvrigt er af betydning for valg af afsoningsinstitution mv., herunder eventuelle oplysninger om tegn på radikaliserings og ekstremisme.

Hverken følgesedlerne eller anmeldesskemaerne indeholder særskilte felter, hvor politiet kan anføre oplysninger om radikaliserings eller ekstremisme. Dette kan derimod ske i et felt, hvor politiet kan anføre *eventuelle* relevante oplysninger. Kriminalforsorgen har imidlertid oplyst, at politiet i

praksis ikke benytter dette felt til at indberette oplysninger om radikalisering og ekstremisme.

I de tilfælde, hvor den pågældende er sigtet eller dømt for terrorisme eller en anden ekstremistisk motiveret forbrydelse, vil kriminalforsorgen på baggrund af disse oplysninger kunne iværksætte de nødvendige foranstaltninger.

1.2. Videreførelse af påbegyndte exitforløb

Når en person bliver indsat i kriminalforsorgens institutioner, afdækkes den pågældendes sociale og personlige forhold. I den forbindelse afdækkes bl.a., om vedkommende er tilknyttet et mentorforløb i kommunalt regi, der skal hjælpe den pågældende ud af et *ekstremistisk miljø*. Hvis dette er tilfældet, og den indsatte samtykker hertil, kontakter kriminalforsorgen kommunen om fortsættelse af forløbet under indsættelsen.

Det afdækkes endvidere, om den pågældende er i gang med eksempelvis uddannelsesmæssige eller behandlingsmæssige forløb, som med fordel kan videreføres under indsættelsen.

Fase 2: Indsatsen under indsættelse i fængsler og arresthuse

Når det gælder indsatsen mod radikaliserings og ekstremisme under indsættelse i fængsler og arresthuse er der i denne kortlægning fokuseret på fem overordnede områder, der beskrives i det følgende.

Det drejer sig om uddannelse af personale med henblik på at kunne opdage tegn på radikaliserings og ekstremisme blandt indsatte (pkt. 2.1). Endvidere er der fokus på at indberette sådanne tegn til centralt hold (pkt. 2.2) og følge op på tegnene gennem individbaserede tiltag, herunder exittiltag, tvangsmæssige tiltag og adgangen til verden uden for murene (pkt. 2.3). Endelig er der fokus på religiøse forkynderes rolle (pkt. 2.4) og på den sproglige barriere mellem visse indsatte og personalet (pkt. 2.5).

2.1. Uddannelse af personale

Det er selvsagt en forudsætning for at kunne sætte ind over for radikaliserede og ekstremistiske indsatte, at personalet i kriminalforsorgen er uddannet i at opdage sådanne tegn og reagere herpå.

2.1.1. Uddannelse af ressourcepersoner

Som led i den tidligere handlingsplan om forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme 2009-12 udviklede og gennemførte kriminalforsorgen i 2012 i samarbejde med Politiets Efterretningstjeneste (PET) målrettede uddannelsesforløb om forebyggelse af radikaliserings og voldelig ekstremisme for ressourcepersoner fra alle kriminalforsorgens tjenestesteder. Uddannelsesforløbene havde fokus på højreekstremisme, venstreekstremisme og ekstremistiske islamistiske miljøer.

Som led i uddannelsesforløbene blev ressourcepersonerne undervist i at identificere tegn på radikaliserings og ekstremisme. Undervisningen drejede sig bl.a. om at være opmærksomme på, om der sker noget usædvanligt i forhold til de indsatte, herunder ændret adfærd mv. Endvidere blev praksis for indberetning af bekymringer gennemgået.

Formålet med at uddanne ressourcepersoner fra de enkelte tjenestesteder var, at ressourcepersonerne kunne tage deres ny erhvervede viden med tilbage til deres tjenestesteder og dele den med deres kollegaer.

Gennem uddannelsen af ressourcepersoner blev der således spredt ny viden om og opmærksomhed på radikaliserings og ekstremisme i alle kriminalforsorgens ca. 80 tjenestesteder.

2.1.2. Uddannelse af nyansatte medarbejdere

Kriminalforsorgen har i samarbejde med PET efterfølgende løbende afholdt uddannelsesforløb om radikaliserings og ekstremisme for alle nyansatte medarbejdere. Uddannelsesforløbene afholdes som en del af fængselsbetjentenes grunduddannelse og på introduktionsforløbet for civil personale.

De hidtidige uddannelsesforløb vil blive videreudviklet, ligesom der vil ske en generel oprustning i forhold til uddannelse af kriminalforsorgens personale på området. Kriminalforsorgen har ansat en medarbejder til området. Den pågældende vil skulle forestå det konkrete arbejde i forhold til de indsatte, men vil tillige skulle indgå i den generelle personaleudvikling og koordinationen heraf.

2.1.3. Temadage

Direktoratet for Kriminalforsorgen har afholdt temadage i april og maj 2015 for kriminalforsorgens personale for at fastholde fokus på radikaliserings og ekstremisme i fængsler mv. På temadagene blev der sat fokus på ekstremistiske grupperinger, den aktuelle situation i Danmark, såkaldte foreign fighters, samarbejde med andre myndigheder og kriminalforsorgens procedurer for indberetninger.

Under temadagene har der været oplæg fra PET, Direktoratet for Kriminalforsorgens Sikkerhedsenhed, mentorer fra den særlige mentorindsats over for målgruppen samt en repræsentant fra den norske kriminalforsorg.

2.1.4. Materiale på kriminalforsorgens intranet

På kriminalforsorgens intranet, som alle ansatte har adgang til, kan der findes relevant og bred information om ekstremisme og radikaliserings, herunder om symboler på forskellige terrororganisationer og vejledning i indberetning.

2.2. Indberetningsordning

2.2.1. Sikkerhedsenheden i Direktoratet for Kriminalforsorgen varetager en række spørgsmål af sikkerhedsmæssig karakter i forhold til håndteringen af indsatte i kriminalforsorgens institutioner mv. I tilknytning til Sikkerhedsenhedens opgavevaretagelse vedrørende sikkerhedsforholdene i fængsler og arresthuse mv. er der etableret en indberetningsordning omhandlende personalets observationer om radikaliserings eller ekstremisme.

Denne indberetningsordning indebærer, at personalet i kriminalforsorgens institutioner indberetter observationer vedrørende indsattes adfærd, som

leder tankerne i retning af radikaliserings eller ekstremisme. Observationerne kan bl.a. vedrøre den indsatte adfærd, udtalelser, litteratur, effekter, symboler, besøgende og lignende, som kan være tegn på radikaliserings eller ekstremisme. Det primære sigte med sådanne observationer er at indgå som en del af grundlaget for Sikkerhedsenhedens arbejde vedrørende den fængselsmæssige håndtering af den pågældende indsatte.

Som led i indberetningsordningen har Sikkerhedsenheden i en række tilfælde tillige videregivet observationerne til PET. Denne videregivelse af oplysninger om tegn på radikaliserings og ekstremisme er således central i forhold til, at PET sammen med andre relevante myndigheder kan iværksætte relevante tiltag, herunder efter løsladelse.

2.2.2. Proceduren for indberetning af bekymringstegn blev ændret umiddelbart efter angrebene i København den 14. og 15. februar 2015. Ændringen, der skete efter aftale med PET, indebærer bl.a., at alle indberetninger fra institutionerne nu *skal* videregives af direktoratet til PET.

Ændringen indebærer endvidere, at alle indberetninger fra institutionerne nu gennemgås af en særlig gruppe af medarbejdere med juridisk, sikkerhedsmæssig og socialfaglig baggrund fra Direktoratet for Kriminalforsorgens Sikkerhedsenhed.

Gruppen har bl.a. til opgave at kvalificere (men ikke frasortere) indberetningerne, inden de sendes til PET. Gruppen vurderer i den forbindelse også, om den indsatte er egnet til at indgå i et mentorforløb, jf. pkt. 2.3.1.1, eller om der bør iværksættes socialfaglige tiltag, jf. pkt. 2.3.1.2, eller tvangsmæssige tiltag, jf. pkt. 2.3.1.3. Gruppen opdaterer endvidere oplysningerne i den indsatte sag i kriminalforsorgens klientsystem, hvorved det sikres, at oplysningerne følger den indsatte ved en overførsel til en ny institution. Endelig følger gruppen løbende udviklingen i antallet af indberettede personer med henblik på mere generelt at vurdere, om bl.a. det sikkerhedsmæssige niveau er både nødvendigt og tilstrækkeligt.

2.2.3. Proceduren for indberetning af bekymringstegn findes på kriminalforsorgens intranet. Her understreges samtidig betydningen af at indberette alle bekymringer, fordi en oplysning, som kan synes ubetydelig, i den rette sammenhæng kan være netop den brik, som mangler i et større puslespil, både i forhold til at undgå radikaliserings i kriminalforsorgen og i forhold til PETs arbejde med at forebygge, modvirke og efterforske terror.

Den viden, som tilgår PET via kriminalforsorgens indberetningsordning, indgår i PETs samlede vurderings- og efterretningsgrundlag i relation til

PETs ansvar for varetagelse af sikkerheds-, efterretnings- og efterforskningsmæssige opgaver. Det gælder også for så vidt angår de oplysninger, som tilgår PET via exittiltagene i kriminalforsorgens institutioner, jf. pkt. 5.3 nedenfor.

2.3. Individbaserede tiltag

Kriminalforsorgen har mulighed for at iværksætte en række individbaserede tiltag over for indsatte, der udviser tegn på radikalisering og ekstremisme. Det drejer sig både om exittiltag, der skal støtte den indsatte til at forlade et ekstremistisk miljø (pkt. 2.3.1), og socialfaglige tiltag, der mere generelt skal understøtte den indsatte resocialisering (pkt. 2.3.2). Iværksættelse af såvel exittiltag som socialfaglige tiltag forudsætter, at den indsatte er motiveret herfor.

Kriminalforsorgen har samtidig mulighed for at iværksætte tvangsmæssige tiltag over for radikaliserede og ekstremistiske indsatte, der udviser en adfærd, som forstyrrer de ordens- og sikkerhedsmæssige forhold på institutionen (pkt. 2.3.3).

2.3.1. Exittiltag

Der har gennem en årrække været fokus på at udvikle og gennemføre exittiltag, der kan støtte indsatte til at forlade et ekstremistisk miljø. Dette har bl.a. udmøntet sig i en mentorordning (pkt. 2.3.1.1), exit-samtaler (pkt. 2.3.1.2) og nogle øvrige exittiltag (pkt. 2.3.1.3).

2.3.1.1. Mentorordning

I perioden fra maj 2011 til maj 2014 dannede kriminalforsorgen organisatorisk ramme om projekt *Afradikalisering – tilbage på sporet*. Projektet blev gennemført i samarbejde med det daværende Ministerium for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold (nu Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet) og med støtte fra EU.

Projektet havde til formål at udvikle og afprøve en mentorordning særligt målrettet personer dømt efter terrorlovgivningen, personer dømt for hadforbrydelser samt dømte og varetægtsfængslede, som vurderedes at være sårbare over for radikalisering. Hensigten med projektet var, at mentorordningen skulle bidrage til at forebygge fremtidig kriminalitet relateret til ekstremisme hos målgruppen. Som et vigtigt element i projektet indgik derudover udvikling og afprøvning af et særligt uddannelseskoncept for mentorerne.

Mentorordningen er efter projektets afslutning blevet videreført med midler fra kriminalforsorgens almindelige mentorordning.

Mentorerne kan kobles til indsatte såvel under varetægtsfængsling eller afsoning som under tilsyn af Kriminalforsorgen i Frihed (KiF). Når de indsatte løslades, fortsætter mentorindsatsen, så længe der vurderes at være behov herfor.

Mentorerne har til opgave at tale med den indsatte og via samtalerne – hvor det er muligt – at inddrage den indsattes familie og sociale netværk uden for fængslet både under varetægtsfængsling eller afsoning og i forbindelse med løsladelse fra arresthuset eller fængslet. I udslusningsfasen kan mentorerne desuden bistå de indsatte med at håndtere konkrete udfordringer, herunder bolig, uddannelse og job, samt støtte til at finde nye fællesskaber.

Det er en forudsætning for at indlede et mentorforløb, at den indsatte er motiveret for og egnet til at indgå heri. Erfaringer fra ind- og udland viser, at det kan være vanskeligt at få en person til at forlade et radikaliseret eller ekstremistisk miljø, medmindre den pågældende selv ønsker at forlade miljøet.

Det har generelt været en udfordring for mentorarbejdet, at radikaliserede og ekstremistiske indsatte ikke erkender, at de har behov for at forandre deres tilværelse, jf. herved også PETs exit-samtaler, jf. pkt. 2.3.1.2 nedenfor.

Selv om en indsat ikke er motiveret for at indgå i et mentorforløb, vil der imidlertid fortsat være mulighed for at iværksætte socialfaglige tiltag, jf. pkt. 2.3.2 nedenfor, og tvangsmæssige tiltag, jf. pkt. 2.3.3 nedenfor.

Mentorforløb

Der har i perioden fra januar 2013, hvor de første mentorforløb blev igangsat, til den 1. august 2015 været igangsat 13 mentorforløb, hvoraf ni fortsat er i gang. Derudover er fire nye mentorforløb under etablering.

2.3.1.2. Exit-samtaler

PETs forebyggelsescenter gennemfører løbende forebyggende samtaler, såkaldte exit-samtaler, med personer, der enten er straffet for ekstremistiske forbrydelser, herunder særligt forhold relateret til terrorisme, eller som formodes at være under radikaliserende indflydelse. Samtalerne har til formål at motivere de pågældende til at forlade det ekstremistiske miljø, de

er en del af, men af forskellige årsager ikke er i stand til at komme ud af på egen hånd.

Samtalerne har ligeledes fokus på at sikre, at de pågældende ikke vil radikaliseres andre, og at de ikke falder tilbage i tidligere miljøer eller bliver bestyrket i nuværende ekstremistiske overbevisninger.

Samtalerne har ud over forebyggelsesperspektivet også til formål at indhente viden og erfaringer om radikaliserings og voldelig ekstremisme, der kan understøtte bl.a. uddannelsesprogrammet for ansatte i kriminalforsorgen og andre samarbejdspartnere inden for de kriminalpræventive samarbejdende myndighedsnetværk, herunder KSP (kriminalforsorgen, sociale myndigheder og politi), SSP (skole, sociale myndigheder og politi) og PSP (psykiatriske myndigheder, sociale myndigheder og politi).

PETs forebyggelsescenter er løbende i dialog med kriminalforsorgen vedrørende de personer, der afsoner i kriminalforsorgens institutioner, og som PET konkret fører samtaleforløb med i regi af exit-indsatsen.

2.3.1.3. Øvrige exittiltag

2.3.1.3.1. Partierne bag satspuljeforliget (Venstre, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) indgik i januar 2015 en politisk aftale om udmøntning af en ramme på 60,9 mio. kr. i 2015-2018 til styrkelse af den forebyggende indsats mod radikaliserings og ekstremisme.

Med aftalen blev der bl.a. afsat midler til at styrke PETs og kriminalforsorgens eksisterende indsats for at hjælpe personer, der ønsker hjælp til at forlade ekstremistiske miljøer. Der var endvidere enighed om at sammentænke styrkelsen med eksisterende indsats inden for bande- og rockereexit.

På den baggrund har de involverede myndigheder etableret en organisatorisk model, hvor exittiltagene rettet mod bande- og rockermiljøet samt ekstremistiske miljøer fremover sammentænkes.

Modellen indebærer, at der er etableret et nationalt exitkontaktpunkt, der er forankret hos Rigspolitiet. Kontaktpunktet udgøres af medarbejdere fra Rigspolitiets Nationale Forebyggelsescenter (NFC), Direktoratet for Kriminalforsorgen og Kommunernes Landsforening.

Modellen giver mulighed for en styrket operativ koordination og en fælles uddannelsesindsats fra nationalt niveau, som kan understøtte de eksiste-

rende lokale kriminalpræventive sekretariater i politikredsene, exitenheders og øvrige kriminalpræventive aktørers samarbejde, metoder og koordination af den operative indsats på lokalt niveau. Samtidig vil der med modellen i endnu højere grad kunne tages højde for, at målgrupperne for de to indsatser i stigende grad sammenblandes, idet visse personer både tilhører et ekstremistisk miljø og bande- og rockermiljøet.

Med modellen vil den første vurdering og visitation af mulige kandidater til et exitforløb – som hidtil – blive foretaget af enten Rigspolitiets Nationale Forebyggelsescenter (NFC) eller PETs Forebyggelsescenter, der besidder de nødvendige faglige forudsætninger for at foretage denne vurdering i sager inden for henholdsvis bande- og rockermiljøer og ekstremistiske miljøer. Der er med den nye model etableret et koordinationsforum mellem NFC og PETs Forebyggelsescenter, som skal sikre et samlet operativt overblik over kandidaterne, så kandidater med tilhørsforhold til både bande- og rockermiljøet og ekstremistiske miljøer kan håndteres mest hensigtsmæssigt.

Det nye kontaktpunkt vil endvidere koordinere og gennemføre træning og uddannelse af de kriminalpræventive aktører, exitkoordinatorer og øvrige aktører i de lokale exitstrukturer for at sikre brug af ensartede metoder baseret på nyeste viden. Dette vil ske med inddragelse af Styrelsen for International Rekruttering og Integration, som rådgiver kommuner om tværsektorielle exit-indsatser.

2.3.1.3.2. Kriminalforsorgen samarbejder med en række danske og udenlandske foreninger og organisationer, herunder Fryshuset Danmark og Fryshuset Sverige.

Fryshuset Danmark tilbyder en række aktiviteter, herunder et mentorprogram, forældrenetværk, erhvervsmentorprojekt, bandeseminar og ekstremisme- og radikaliseringsseminar. Aktiviteterne har særligt fokus på forebyggende arbejde og arbejde med unge, som færdes i kriminelle eller ekstremistiske miljøer eller bevæger sig i periferien heraf.

Fryshuset Sverige tilbyder et exitprogram, som har til formål at hjælpe personer ud af det højreekstremistiske miljø. Deltagelsen i exitprogrammet skal være frivillig og indebærer, at den pågældende tilknyttes en coach. Flere af de fungerende coaches i programmet har en fortid i højreekstremistiske miljøer eller har været en del af kriminelle grupperinger. Derudover får personerne anden socialfaglig hjælp fra professionelt personale, f.eks. misbrugsbehandling, støtte til at finde en ny bolig og hjælp til at etablere nye sociale kontakter.

Kriminalforsorgens samarbejde med Fryshuset Sverige indebærer bl.a., at mentorer fra Fryshuset Sverige har videregivet deres erfaringer fra arbejdet med ekstremister på uddannelsen for mentorer i Danmark. Der er derudover en hyppig dialog om udvikling af nye indsatser over for målgruppen.

2.3.2. Socialfaglige tiltag

Kriminalforsorgen har mulighed for at iværksætte en række sundheds- og socialfaglige tiltag over for indsatte, der udviser tegn på radikaliserings- eller ekstremisme. Det drejer sig bl.a. om misbrugsbehandling og behandling hos en psykiater eller psykolog. Der er desuden mulighed for at tilbyde uddannelse, arbejde samt fritids- og netværksskabende aktiviteter.

Som anført ovenfor under pkt. 2.2 gennemgår en særlig gruppe af medarbejdere med bl.a. socialfaglig ekspertise fra Direktoratet for Kriminalforsorgens Sikkerhedsenhed alle indberetninger om tegn på radikaliserings- og ekstremisme med henblik på at vurdere, om indberetningen giver anledning til et øget fokus på den pågældende. Gruppen overvejer i den forbindelse også, om der er grundlag for at iværksætte et eller flere af de omtalte socialfaglige tiltag.

2.3.3. Tvangsmæssige tiltag

Kriminalforsorgen har mulighed for at iværksætte en række tvangsmæssige tiltag over for indsatte for at sikre orden og sikkerhed. Det drejer sig om sektionering (pkt. 2.3.3.1), udelukkelse fra fællesskab (pkt. 2.3.3.2) og begrænsning af kontakten til omverdenen (pkt. 2.3.3.3). Derudover har kriminalforsorgen fokus på visse indsattes internetadgang (pkt. 2.3.3.4) og læsemateriale (pkt. 2.3.3.5) samt på indsmugling af mobiltelefoner (pkt. 2.3.3.6).

Disse indgreb kan efter en konkret vurdering også iværksættes over for indsatte for at modvirke radikaliseret eller ekstremistisk adfærd, forudsat at den udviste adfærd har indflydelse på de ordens- og sikkerhedsmæssige forhold i institutionen.

Med tiltag, der varetager *ordensmæssige* hensyn, sigtes i første række til foranstaltninger mod brand, tingsødelæggelse, støj, sundhedsfarlige forhold og arbejdsskader samt foranstaltninger til opretholdelse af et fysisk og psykisk godt miljø og trivsel i vid forstand såvel mellem de indsatte indbyrdes som i forhold til personalet.

Med tiltag, der varetager *sikkerhedsmæssige* hensyn, sigtes til foranstaltninger, der forebygger og forhindrer, at de indsatte undviger eller begår ny kriminalitet under afsoningen, herunder trusler, vold mod personalet eller

mod medindsatte, fængselsoptøjer samt handel med og indsmugling af narkotika eller lignende i forbindelse med besøg eller udgang.

2.3.3.1. Sektionering

Straffuldbyrdelseslovens kapitel 7 giver mulighed for at overføre en indsat til en anden institution for at hindre kontakt til bestemte indsatte eller for bedre at kunne tage hånd om den indsattes adfærd.

Kriminalforsorgen har gennem årene benyttet denne adgang til at gennemføre sektionering i visse fængsler og arresthuse. Sektioneringen har navnlig haft til formål at gøre det muligt løbende at ændre sammensætningen af indsatte og mindske antallet af indsatte på samme afdeling for at undgå konfrontationer.

Sektionering har navnlig været gennemført i relation til rocker- og bandemiljøet. Kriminalforsorgen benytter imidlertid i et vist omfang også sektionering i relation til radikaliserede og ekstremistiske indsatte. Denne gruppe placeres således typisk efter et såkaldt ”fortyndingsprincip”, der går ud på at sprede gruppen over forskellige afdelinger.

Etablering af sektionering i kriminalforsorgens eksisterende bygninger er forbundet med visse vanskeligheder, idet hovedparten af bygningerne er af ældre dato og indrettet efter daværende principper for bl.a. afsonings- og arbejdsmiljøforhold.

2.3.3.2. Udelukkelse fra fællesskab (isolation)

Det følger af straffuldbyrdelseslovens § 63, at indsatte kan udelukkes fra fællesskab med øvrige indsatte, hvis det er nødvendigt for bl.a. at forebygge strafbar virksomhed, gennemføre foranstaltninger, der er nødvendige af sikkerhedshensyn, eller fordi den indsatte udviser en grov eller oftere gentagen utilladelig adfærd, som er åbenbart uforenelig med fortsat ophold i fællesskab med andre indsatte.

2.3.3.3. Begrænsning af indsattes kontakt med omverdenen

I medfør af besøgsbekendtgørelsens § 4 kan kriminalforsorgen forbyde indsatte at få besøg af bestemte personer, ligesom kriminalforsorgen kan inddrage en tidligere meddelt *besøgstilladelse*, hvis det findes påkrævet af ordens- eller sikkerhedsmæssige grunde. Der kan endvidere træffes afgørelse om, at besøg skal gennemføres under overværelse af personale.

Efter straffuldbyrdelseslovens § 55, stk. 3, kan kriminalforsorgen desuden træffe afgørelse om *brevkontrol*, hvilket indebærer, at breve til og fra den

indsatte gennemlæses. Der kan alene træffes afgørelse om brevkontrol, hvis det skønnes påkrævet af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn.

Efter straffuldbyrdelseslovens § 55, stk. 4, kan der i tilfælde, hvor gennemlæsning har fundet sted, træffes afgørelse om, at brevet tilbageholdes, hvis det af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn eller af hensyn til beskyttelse af den forurettede ved lovovertrædelsen ikke bør afsendes. Efter § 55, stk. 5, kan der endvidere træffes afgørelse om tilbageholdelse af breve, der sendes til den indsatte.

Det følger af straffuldbyrdelseslovens § 57, at indsattes adgang til at føre *telefonsamtaler* kan nægtes, hvis det findes nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn. I lukkede institutioner optages, påhøres eller aflyttes alle telefonsamtaler.

2.3.3.4. Fokus på læsemateriale mv.

I forhold til indsatte, der udviser tegn på radikaliserings og ekstremisme, og som derfor indberettes til PET, jf. pkt. 2.2 ovenfor, har kriminalforsorgen et generelt fokus på, hvilket læsemateriale de pågældende har på deres celle.

2.3.3.5. Anvendelse af tvangsmæssige tiltag i praksis

Kriminalforsorgen har kun i meget få tilfælde fundet det nødvendigt at anvende de nævnte tvangsmæssige tiltag over for indsatte, der udviser tegn på radikaliserings eller ekstremisme.

I de tilfælde, hvor der er anvendt tvangsmæssige tiltag, har der navnlig været tale om at overføre en indsat til en anden institution og dermed også et andet regime (f.eks. fra åbent til lukket fængsel). Overførslen har bl.a. haft til formål at reducere den indsattes mulighed for fællesskab med et større antal indsatte samt at kontrollere, hvem der har adgang til den indsatte, og hvem den indsatte kommunikerer med.

2.3.4. Internetadgang i fængsler mv.

I *lukkede fængsler og arresthuse* er der som udgangspunkt kun adgang til internettet via et sikret pc-netværk (SK-net) fra udvalgte computere. Det sikrede pc-netværk giver alene adgang til et begrænset antal hjemmesider. Kommunikation ud af pc-netværket og mellem de indsatte indbyrdes blokeres. Tilladelse til adgang til internettet via det sikrede pc-netværk gives kun på baggrund af en konkret individuel sikkerhedsvurdering af den indsatte, som samtidig skal give samtykke til overvågning og logning af al aktivitet på netværket.

SK-nettet giver adgang til hjemmesider, der støtter undervisningsmæssige og demokratiske formål. I øjeblikket er der adgang til ca. 500 hjemmesider, hvoraf de fleste vedrører forberedende voksenuddannelse, højere forberedelseksamen, erhvervsuddannelser og arbejdsmarkedsuddannelserne. Indsatte kan derudover læse nyheder fra danske aviser og BBC's nyhedstjeneste på 36 sprog. Der er også adgang til offentlige myndigheders hjemmesider, herunder Folketingets, domstolenes og kriminalforsorgens. Alle tilgængelige hjemmesider er godkendt til SK-nettet ud fra en sikkerhedsmæssig vurdering.

Der er i særlige tilfælde givet tilladelse til at bruge internettet uden for det sikrede pc-netværk, f.eks. hvor de indsatte i forbindelse med fjernundervisning har fået tilladelse til at tilgå specifikke hjemmesider for at kunne afvikle eksamen, hente materialer eller kommunikere med fjernundervisningsinstitutionen. Brugen af internet har i givet fald været overvåget.

For de lukkede fængsler og arresthuse gælder desuden, at indsatte i ganske særlige tilfælde kan få tilladelse til pc på egen celle, men dette gælder udelukkende pc uden internetadgang, jf. genstandsbekendtgørelsens § 2, stk. 3.

Risikoen for, at indsatte i lukkede fængsler via det sikrede pc-netværk søger oplysninger på internettet, som understøtter radikalisering eller terrorhandlinger, og risikoen for, at de indsatte selv får mulighed for via det sikrede pc-netværk at opildne andre til at udøve terrorhandlinger, er således minimal.

I *åbne fængsler* blev der etableret internetadgang i 2000. Det blev i den forbindelse besluttet, at de indsattes aktivitet på internettet skulle logges, at adgangen skulle foregå under personaletilstedeværelse, og at aktiviteten skulle have et undervisningsformål.

Efterfølgende er de indsattes adgang til at benytte internettet imidlertid blevet gradvis udvidet i takt med samfundsudviklingen. I dag kan indsatte, som deltager i uddannelse, få adgang til internet i skolen, ligesom der i de fleste åbne fængsler er etableret en internetcafé-ordning til fritidsbrug.

Internetcaféerne bruges til job- og boligsøgning, email-kommunikation, håndtering af økonomi og almindelig søgning og oplysning inden for de lokalt tilladte formål. Internetadgangen er som udgangspunkt åben, men de fleste institutioner har opsat begrænsninger for, hvilke sider der kan tilgås i form af filterløsninger, der hindrer adgang til forskellige sociale medier,

herunder Facebook, og til hjemmesider med eksplicit seksuelt eller voldeligt indhold.

I slutningen af 2014 blev det besluttet, at de åbne fængsler kan undtages fra pligten til at logge indsattes internetaktivitet under hensyn til, at overvågning og kontrol af logfiler er forbundet med betydelige ressourcer, hvilket ikke står mål med den frihedsgrad, som de indsatte i øvrigt har i de åbne fængsler, og de indsattes muligheder for at tilgå internettet under udgang og frigang.

Direktoratet for Kriminalforsorgen vil samtidig med den planlagte ophævelse af pligten til at logge tage initiativ til, at de åbne fængsler får ensartede krav til filtrering og til graden af personaletilstedeværelse. Retningslinjer herfor er under udarbejdelse i direktoratet.

Indsatte i åbne fængsler kan endvidere få tilladelse til at få opstillet computer i eget opholdsrum, hvis uddannelses- eller arbejdsmæssige hensyn i det enkelte tilfælde taler for det. Der kan kun tillades udlevering af internetmodem, når særlige grunde taler for det, og det er foreneligt med ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn, jf. § 2, stk. 3, i genstandsbekendtgørelsen. Tilladelse til udlevering af egen computer betinges af, at personalet til enhver tid skal have mulighed for at gøre sig bekendt med, hvilke programmer mv. der er på computeren.

I *kriminalforsorgens pensioner* har beboerne fuld adgang til pc og internet på eget værelse.

2.3.5. Indsmugling af telefoner

2.3.5.1. Indsatte i kriminalforsorgens institutioner må ikke medtage, besidde eller råde over mobiltelefoner eller lignende kommunikationsudstyr.

Baggrunden herfor er bl.a., at mobiltelefoner kan bruges til at modvirke politiets efterforskning under en varetægtsfængsling eller til at planlægge undvigelse eller begå ny kriminalitet i fængslet.

Herudover kan en mobiltelefon – og navnlig nyere telefoner med internetadgang – anvendes til at modtage eller sprede budskaber af radikaliserende eller ekstremistisk karakter.

Med flerårsaftalen for kriminalforsorgens økonomi i 2013-16 er der bl.a. afsat 13,4 mio. kr. i perioden til at styrke indsatsen mod indsmugling af genstande i fængslerne.

Kriminalforsorgen indkøbte i 2014 en ny type håndholdte mobiltelefondetektorer til alle arresthuse. Det nye system udmærker sig ved, at det kan detektere alle de i Danmark kendte mobiltelefonisystemer.

Der er opsat faste metaldetektorkarme i alle arresthuse og lukkede fængsler, og disse institutioner råder over håndholdte metaldetektorer. Endvidere anvendes bagagescannere i de lukkede fængsler og enkelte store arresthuse.

Hertil kommer, at kriminalforsorgen i øvrigt udfører et stort antal visitationer af indsatte, celler, opholdslokaler mv., og at der lokalt er indarbejdet forskellige rutiner for at mindske risikoen for, at indkastede mobiltelefoner kommer i de indsattes besiddelse, eksempelvis daglige undersøgelser af gårdtursarealer.

For at mindske risikoen for indkast af mobiltelefoner har kriminalforsorgen endvidere etableret overdækning af gårdtursarealer i de fleste arresthuse.

2.3.5.2. Overtrædelse af forbuddet mod mobiltelefoner og lignende kommunikationsudstyr i kriminalforsorgens institutioner kan efter omstændighederne resultere i såvel disciplinærstraf som straf efter straffeloven.

Det følger af genstandsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 11, jf. straffuldbydelseslovens § 36, stk. 4, at indsatte i kriminalforsorgens institutioner generelt ikke må medtage, besidde eller råde over mobiltelefoner og lignende kommunikationsudstyr. Efter genstandsbekendtgørelsens § 35, stk. 2, jf. straffuldbydelseslovens § 67, nr. 7, kan en indsat, der overtræder forbuddet mod mobiltelefoner ikendes disciplinærstraf.

Som disciplinærstraf kan anvendes advarsel, bøde eller strafcelle, jf. straffuldbydelseslovens § 68.

Herudover følger det af straffelovens § 124, stk. 4, at fængslede og anholdte personer, der uretmæssigt er i besiddelse af mobiltelefon eller lignende kommunikationsudstyr i et arresthus eller et lukket fængsel, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

Besiddelse af mobiltelefoner i åbne fængsler vil således kunne mødes med disciplinærstraf, mens besiddelse af mobiltelefoner i arresthuse og lukkede fængsler kan resultere i såvel disciplinærstraf som straf.

I de åbne fængsler anvendes både advarsel, bøde og strafcelle som disciplinærstraffe for besiddelse af mobiltelefoner. Der er imidlertid betydelige

variationer i brugen af de forskellige disciplinærstraffe fra institution til institution. Ud over disciplinærstraffen vil forholdet desuden resultere i konfiskation af mobiltelefonen.

I arresthusene og de lukkede fængsler anvendes normalt strafcelle som disciplinærstraf ved besiddelse af mobiltelefon. Disciplinærstraffen udmåles som udgangspunkt til 5 dages strafcelle i førstegangstilfælde, 7 dages strafcelle anden gang og 10 dages strafcelle tredje gang. Herudover vil mobiltelefonen blive konfiskeret, og forholdet vil desuden blive meldt til politiet, således at der ligeledes kan rejses tiltale i en straffesag for overtrædelse af straffelovens § 124, stk. 4.

I relation til straffen for overtrædelse af straffelovens § 124, stk. 4, er det forudsat i bestemmelsens forarbejder, at indsatte, der findes i besiddelse af mobiltelefoner i arresthuse eller lukkede fængsler, som udgangspunkt skal straffes med 7 dages fængsel i førstegangstilfælde.

2.3.5.3. I 2014 blev der konfiskeret 1.921 mobiltelefoner i kriminalforsorgen – heraf blev 1.484 fundet på indsatte celler eller på områder, hvortil indsatte havde adgang, mens 437 blev fundet på områder, hvortil indsatte ikke havde haft adgang. Sidstnævnte kan eksempelvis være indkastede telefoner, som inddrages ved kontroller inden gårdture. I de lukkede fængsler og arresthusene blev der konfiskeret 1.192 mobiltelefoner, heraf blev 797 fundet på celler eller på områder, hvortil indsatte havde adgang, og 395 på områder, hvortil indsatte ikke havde haft adgang.

Der blev endvidere i 2014 indgivet politianmeldelse i sager om frihedsberøvedes uretmæssige besiddelse af mobiltelefoner i lukkede fængsler eller arresthuse i 742 tilfælde. Når antallet af indgivne anmeldelser ikke svarer fuldstændig til antallet af mobiltelefoner fundet i lukkede fængsler eller arresthuse på celler eller områder, hvortil indsatte havde adgang, kan det skyldes, at det ikke altid er muligt at pege på en bestemt gerningsmand.

2.4. Religiøse forkyndere

Indsatte i fængsler mv. har ret til gejstlig betjening, herunder gennem deltagelse i gudstjenester og sjælesorgssamtaler, og til i øvrigt at udøve deres religion under indsættelsen (pkt. 2.4.1).

Kriminalforsorgens institutioner har derfor ansat eller tilknyttet en række religiøse forkyndere. Disse personer kan gennem deres virke få et særligt kendskab til indsatte personlige forhold, herunder om eventuelle tegn på radikaliserings og ekstremisme, og kan af samme grund spille en væsentlig

rolle i forhold til religiøs ekstremisme, idet de kan påvirke de indsatte i en mere eller mindre ekstremistisk retning.

Samtaler mellem indsatte og religiøse forkyndere kan således give de indsatte en mulighed for at udtrykke mere ekstreme synspunkter over for en person, som de respekterer, hvilket giver de religiøse forkyndere mulighed for at bidrage til at få indsatte, der er på vej i en ekstremistisk eller radikaliseret retning, tilbage på sporet.

Religiøse forkyndere i kriminalforsorgen

Der er pr. 1. august 2015 ansat eller tilknyttet i alt 6 imamer og 20 folkekirkepræster ved kriminalforsorgens institutioner. Derudover er der (primært i de lukkede fængsler) tilknyttet frivillige katolske søstre og paterer samt frivillige fra øvrige trossamfund, f.eks. den rumænsk ortodokse kirke mv.

De pågældende religiøse forkyndere er ansat eller tilknyttet lokalt hos den enkelte institution.

Direktoratet for Kriminalforsorgen vurderer normeringen af religiøse forkyndere i institutionerne på baggrund af sammensætningen af indsatte på den enkelte institution. Normeringen justeres løbende.

På grund af de religiøse forkynderes særlige position er der i kriminalforsorgen generelt fokus på de pågældendes rolle i forhold til at forebygge radikalisering og ekstremisme. Det kommer bl.a. til udtryk gennem regler for videregivelse af oplysninger (pkt. 2.4.2) og godkendelse af og tilsyn med religiøse forkyndere (pkt. 2.4.3).

2.4.1. Religiøs betjening mv.

Retten til religionsfrihed efter grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention gælder også for indsatte i kriminalforsorgens institutioner, og indsatte skal således have mulighed for at udøve deres religion.

Afsoneres og varetægtsarrestanters ret til *gejstlig betjening* er fastsat i henholdsvis straffuldbyrdslovens § 35, stk. 1, og varetægtsbekendtgørelsens § 25, stk. 1, hvoraf det fremgår, at indsatte har ret til at deltage i gudstjenester, der afholdes i institutionen.

Kriminalforsorgens institutioner aflytter eller videooptager ikke generelt gudstjenester, herunder fredagsbøn, i institutionerne. Dér, hvor videooptagelser finder sted (aktuelt kun i Københavns Fængsler), anvendes optagelserne til tv-transmission på institutionens lokale fjernsynsnet. I den forbindelse opbevares optagelsen i kort tid. Hvis der konkret er mistanke om, at en gudstjeneste benyttes til ulovlig virksomhed, herunder til at opfordre til voldelig ekstremisme, videregiver kriminalforsorgen optagelserne til politiet til videre undersøgelse.

Indsatte har også ret til at *tale* med en religiøs forkynder (sjælesorgssamtaler), jf. straffuldbyrdelseslovens § 35, stk. 2, og varetægtsbekendtgørelsens § 25, stk. 2. For varetægtsarrestanter gælder dog, at politiet kan modsætte sig dette af hensyn til varetægtsfængslingens øjemed.

Indsatte har endvidere ret til i øvrigt at *udøve* deres religion i kriminalforsorgens institutioner gennem bl.a. bøn, rituel afvaskning, anvendelse af religiøse rekvisitter, særlige beklædningsgenstande eller særlig kost.

Retten til at udøve sin religion indebærer bl.a., at indsatte som udgangspunkt har ret til at bære religiøs beklædning, idet indsatte dog ikke må bære beklædning, som gør det vanskeligt for personalet at identificere den indsatte og aflæse ansigtsudtryk mv., jf. genstandsbekendtgørelsens § 1, stk. 2. Indsattes beklædning må heller ikke udgøre en sikkerhedsmæssig risiko ved udførelsen af arbejdsopgaver på kriminalforsorgens arbejdspladser.

2.4.2. Videregivelse af oplysninger og tavshedspligt

Religiøse forkyndere kan gennem deres virke i kriminalforsorgen få et særligt kendskab til indsattes personlige forhold, herunder om eventuelle tegn på radikaliserings og ekstremisme.

2.4.2.1. Videregivelse af oplysninger

Som nærmere beskrevet under pkt. 1.1 ovenfor regulerer persondataloven forvaltningsmyndigheders adgang til at videregive oplysninger om enkeltpersoner – herunder oplysninger om enkeltpersoners religiøse overbevisning – til andre forvaltningsmyndigheder.

Der er adgang til ved lov at fravige persondatalovens regler om videregivelse af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder, og persondatalovens regler suppleres af en række andre regelsæt, der udvider henholdsvis begrænser forvaltningsmyndigheders adgang til at videregive oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder. Særlige regler om tavshedspligt kan nævnes som et eksempel herpå.

2.4.2.2. Tavshedspligt mv.

De religiøse forkyndere, der ansættes hos kriminalforsorgen, ansættes lokalt hos den enkelte institution. Dette indebærer, at de pågældende i kraft af deres virke inden for den offentlige forvaltning er underlagt de almindelige forvaltningsretlige regler om tavshedspligt og videregivelse af oplysninger, jf. pkt. 1.1 ovenfor.

Den almindelige tavshedspligt for offentligt ansatte omfatter bl.a. oplysninger af den karakter, der er nævnt i persondatalovens §§ 7 og 8 om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om religiøs overbevisning.

Ud over de almindelige regler om tavshedspligt findes der en række særlige regler om tavshedspligt, der har et selvstændigt indhold i forhold til de almindelige regler, typisk ved at afgrænse det fortrolige på en særlig måde. Folkekirkens præsters særlige tavshedspligt kan nævnes som eksempel herpå.

I Danske Lov 2-5-20 er det således fastsat, at præster i folkekirken er underlagt tavshedspligt vedrørende oplysninger, der stammer fra *sjælesorgssamtaler*.

Ifølge Kirkeministeriet må formuleringen i Danske Lov 2-1 og systematikken i Danske Lovs 2. bog (om religionen og gejstligheden) antages at føre til, at bestemmelserne heri – herunder bestemmelsen i Danske Lov 2-5-20 – oprindeligt alene omhandler den evangelisk-lutherske kirke (folkekirken).

Det kan imidlertid give anledning til en vis tvivl, om religiøse forkyndere fra andre trossamfund også er undergivet en særlig tavshedspligt med hensyn til oplysninger, der stammer fra sjælesorgssamtaler. Tvivlen skal navnlig ses i lyset af retsplejelovens regler om vidneudelukkelse, hvoraf det følger, at præster i folkekirken såvel som religiøse forkyndere fra andre trossamfund ikke kan pålægges at afgive vidneforklaring uden samtykke fra den person, som har krav på hemmeligholdelse.

Rækkevidden af beskyttelsen af tavshedspligten for den pågældende persongruppe vil blive undersøgt i andet regi.

2.4.2.3. Pligt til at afværge alvorlige forbrydelser

Straffelovens § 141 fastsætter en strafsanktioneret pligt for alle til at gøre, hvad der står i deres magt for at forebygge visse nærmere angivne alvorlige forbrydelser, som man har kendskab til tilsigtes begået, om fornødent ved at foretage *politianmeldelse*.

Anmeldelsespligten gælder en række forbrydelser mod staten eller de øverste statsmyndigheder og forbrydelser, der medfører fare for menneskers liv eller velfærd eller for betydelige samfundsværdier. Hvis en borger eller en ansat i en offentlig myndighed har mistanke om, at en alvorlig forbrydelse tilsigtes begået, har vedkommende derfor pligt til at anmelde

forholdet, hvis den pågældende ikke er i stand til at afværge forbrydelsen på anden vis.

Pligten til at afværge de i § 141 nævnte forbrydelser – om fornødent ved anmeldelse – gælder uanset, om den pågældende er underlagt (en særlig) tavshedspligt med hensyn til oplysningerne. Præster i folkekirken såvel som religiøse forkyndere fra andre trossamfund har således pligt til at afværge – om fornødent gennem anmeldelse – alvorlige strafbare forhold, som de gennem deres virke i kriminalforsorgen måtte få kendskab til tilsigtes begået.

2.4.2.4. Fravigelse af persondatalovens regler om videregivelse af oplysninger i anden lovgivning

Som nævnt under pkt. 2.4.2.2 ovenfor suppleres persondataloven af regelsæt, der udvider henholdsvis begrænser forvaltningsmyndigheders adgang til at videregive oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder.

Det kan således i anden lovgivning være fastsat, at der kan eller skal ske videregivelse af oplysninger, jf. f.eks. reglerne i § 4 i lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET).

2.4.2.5. Nærmere om PETs tilvejebringelse af oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder

Andre forvaltningsmyndigheder skal efter anmodning fra PET videregive oplysninger til PET, hvis PET vurderer, at oplysningerne må antages at have betydning for varetagelsen af PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, jf. § 4 i lov om PET.

Efter bestemmelsen kan PET således kræve oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, når oplysningerne efter PETs vurdering *må antages at have betydning* for varetagelse af PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

I betingelsen om, at oplysningerne må antages at have betydning for PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, ligger, at der skal være en mere konkret formodning for, at de oplysninger, som PET ønsker at indhente, vil have betydning for PETs varetagelse af disse opgaver.

Bestemmelsen vedrører indhentelse af oplysninger både i elektronisk og i ikke-elektronisk form og såvel fortrolige som ikke-fortrolige oplysninger, herunder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold. Bestemmel-

sen vedrører ikke kun personoplysninger, men også andre oplysninger, herunder oplysninger om juridiske personer.

Det følger af bestemmelsens forarbejder, at bestemmelsen viderefører den retsstilling, der var gældende efter retsplejelovens § 116, stk. 2, og tidligere efter retsplejelovens § 110 a, stk. 2.

Af forarbejderne til retsplejelovens § 110 a, stk. 2, fremgår om forholdet til anden lovgivning, at bestemmelsen bygger på, at spørgsmålet om, hvorvidt det er berettiget at videregive og indhente oplysninger i de tilfælde, der er omfattet af bestemmelsen, skal bedømmes efter § 110 a, stk. 2, og ikke efter de regler om videregivelse mv. i persondataloven, der ellers ville gælde for de pågældende forvaltningsmyndigheder.

Det følger heraf, at også PETs indhentelse af oplysninger til brug for efterretningstjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 fra andre persongrupper i den offentlige forvaltning, som er underlagt en særlig tavshedspligt, skal bedømmes efter § 4 i PET-loven og ikke efter de regler i lovgivningen, der fastsætter den særlige tavshedspligt.

Denne retsopfattelse er bl.a. lagt til grund i ministeriets besvarelse af spørgsmål nr. 38 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende lovforslag nr. L 217 (Folketingsåret 2007-2008) angående sundhedspersoners særlige tavshedspligt. Det samme må endvidere antages at gælde i forhold til spørgsmålet om folkekirkepræsters videregivelse af oplysninger til PET.

Som det fremgår af pkt. 2.4.2.2, vil rækkevidden af beskyttelsen af tavshedspligten for religiøse forkyndere fra andre trossamfund end folkekirken blive undersøgt i andet regi.

2.4.3. Godkendelse af og tilsyn med religiøse forkyndere

Kriminalforsorgens ansættelse af og tilsyn med religiøse forkyndere, der tilhører andre trossamfund end folkekirken, er reguleret i cirkulære nr. 9530 af 26. september 2013 om ansættelse af og tilsyn med religiøse forkyndere i kriminalforsorgen.

2.4.3.1. Godkendelse af religiøse forkyndere

Religiøse forkyndere, som ansættes i kriminalforsorgen, skal som udgangspunkt være tilknyttet et godkendt trossamfund. Ansættelse af religiøse forkyndere, som ikke er medlem af et godkendt trossamfund, kan dog ske efter en konkret vurdering.

Ansættelse af religiøse forkyndere sker efter opslag og afholdelse af ansættelsessamtaler mv. Ved udvælgelse og ansættelse af religiøse forkyndere nedsætter lederen af den pågældende institution et lokalt ansættelsesudvalg. Direktoratet for Kriminalforsorgen kan deltage med en repræsentant i ansættelsesudvalget, hvis det skønnes nødvendigt for at sikre, at der er en ensartet praksis på området.

Hvis der ikke er en autoritativ religiøs myndighed inden for det pågældende trossamfund, kan en eller flere sagkyndige personer, som direktoratet har udpeget, desuden medvirke under ansættelsessamtalerne. Der er for tiden udpeget tre sagkyndige personer – en professor i kultur- og sprogødestudier, en imam og en folkekirkepræst.

De sagkyndige personer skal rådgive ansættelsesudvalget om ansøgerens indsigt i religiøse og kulturelle forhold og om den pågældende ansøgers evne til at varetage den religiøse betjening af indsatte, herunder afholdelse af religiøse handlinger, sjælesorgssamtaler og eventuel studiekreds på tjenestestedet.

I forbindelse med ansættelse af personale, herunder religiøse forkyndere, kan kriminalforsorgen, når der er anledning hertil, rette henvendelse til PET om efterretningstjenestens eventuelle kendskab til ansøgeren. Dette sker med samtykke fra ansøgeren. PET foretager i den anledning en undersøgelse af ansøgeren i politiets registre, hvorefter relevante oplysninger for ansættelsen videregives til kriminalforsorgen.

Den enkelte institution skal tilrettelægge et lokalt introduktionsforløb for nyansatte religiøse forkyndere, ligesom nyansatte religiøse forkyndere som udgangspunkt deltager i det almindelige introduktionsforløb for civilt ansatte, herunder uddannelse i tegn på radikaliserings og ekstremisme, jf. pkt. 3.3.1 ovenfor. Endelig skal tjenestestedet i den første ansættelsesperiode stille en medarbejder til rådighed, som kan fungere som mentor eller supervisor for den nyansatte religiøse forkynder.

Religiøse forkyndere, der tilkaldes ad hoc, fordi behovet er begrænset, er underlagt regler om gejstligt tilsyn, og tjenestestedet vurderer behovet for et introduktionsforløb.

2.4.3.2. Tilsyn med religiøse forkyndere

Religiøse forkyndere fra andre trossamfund end folkekirken skal i lighed med folkekirkens præster underlægge sig et *gejstligt tilsyn*. Tilsynet foretages som udgangspunkt af en autoritativ myndighed inden for det pågældende trossamfund.

Det gejstlige tilsyn med fængselspræster fra folkekirken hører under den stedlige biskop. Kompetencen til at træffe afgørelse om såvel ansøgt som uansøgt afsked er placeret hos Kirkeministeriet.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har i november 2013 nedsat et sagkyndigt udvalg med tre medlemmer, som efter behov skal være kriminalforsorgen behjælpelig ved ansættelse af imamer samt det løbende gejstlige tilsyn med disse. Udvalget har i perioden siden november 2013 ydet bistand i én ansættelsessag og i øvrigt ydet rådgivning og vejledning til direktoratet.

Hvis der ikke inden for det pågældende trossamfund findes en autoritativ myndighed, som kan varetage tilsynet på en måde, der modsvarer biskoppernes tilsyn med folkekirkepræster, kan kriminalforsorgens institutioner efter behov indkalde den enkelte religiøse forkynder til en samtale med repræsentanter fra institutionen, en medarbejder fra Direktoratet for Kriminalforsorgen og eksperter, som er kyndige inden for religion, radikaliserings mv. Samtalen skal bl.a. afdække, om den religiøse forkynder fortsat er egnet til at varetage stillingen.

Religiøse forkyndere skal som udgangspunkt deltage i et lokalt dialogforum i den institution, hvor vedkommende er ansat. I forummet deltager bl.a. andre religiøse forkyndere og institutionens ledelse.

2.5. Fremmedsprog

Indsatte i kriminalforsorgens institutioner har mange forskellige nationaliteter og etniske oprindelser og taler således mange forskellige sprog. Nogle indsatte taler alene dansk, nogle taler både dansk og et eller flere fremmedsprog, mens andre alene taler fremmedsprog.

Der tages ved placering af indsatte ikke hensyn til de pågældendes sprogkundskaber. Således kan indsatte, der alene taler fremmedsprog, og indsatte, der både taler dansk og fremmedsprog, placeres sammen. Da indsatte i såvel åbne som lukkede fængsler har adgang til fællesskab med andre indsatte både i beskæftigelsestiden og i fritiden vil deres indbydes kommunikation selvsagt kunne foregå på fremmedsprog.

Dertil kommer, at indsatte som udgangspunkt har ret til at få besøg. I det omfang enten den indsatte eller de besøgende ikke taler dansk, vil der under besøget heller ikke blive talt dansk.

Der stilles ved rekruttering af fængselsbetjente krav om dansk og engelsk på niveau C eller højere fra enten studentereksamen, Hf-eksamen eller til-

svarende. Der stilles ikke i øvrigt krav om kundskaber i andre fremmedsprog. Flere medarbejdere taler – ud over dansk og engelsk – også andre fremmedsprog, herunder arabisk, og kriminalforsorgen har ved rekruttering af nye medarbejdere bl.a. fokus på at sikre relevante sprogkundskaber blandt fængselspersonalet.

Det forekommer således, at grupper af indsatte kommunikerer indbyrdes på et sprog, som personalet ikke forstår.

Sådanne situationer kan virke intimiderende på personalet, ligesom det kan gøre det vanskeligt at følge med i, hvad der foregår, og om de indsatte eventuelt udviser tegn på radikaliserings- og ekstremisme.

Det er Direktoratet for Kriminalforsorgens opfattelse, at den sproglige barriere mellem personalet og visse indsatte ikke opleves som et stort problem. Direktoratet peger dog på, at det ikke kan afvises, at nogle bekymringsindberetninger om tegn på radikaliserings- og ekstremisme reelt er begrundet i en manglende viden om andre nationaliteters samfundsmæssige forhold samt måde at kommunikere på. Med andre ord kan den sproglige barriere muligvis medføre, at for mange indsatte indberettes til PET.

Fase 3: Indsatsen i forbindelse med løsladelse

Indsatsen mod radikaliserings og ekstremisme i forbindelse med løsladelse drejer sig navnlig om – som led i tilrettelæggelsen af et hensigtsmæssigt udslusningsforløb – at sikre fortsættelse af eventuelt påbegyndte behandlings- og exitforløb, herunder at sikre videregivelse af oplysninger om den indsatte fra kriminalforsorgen til relevante myndigheder uden for fængslet eller arresthuset. Udvekslingen af oplysninger sikrer, at disse myndigheder kan fortsætte eller iværksætte relevante foranstaltninger i anledning af løsladelsen, herunder i forhold til at understøtte den indsatte resocialisering efter løsladelsen.

Indsatsen kan i denne henseende opdeles i forhold til, om der er tale om løsladelse af dømte (pkt. 3.1) eller varetægtsarrestanter (3.2).

Kriminalforsorgen vil generelt øge fokus på samarbejde og underretning i forbindelse med løsladelse fra kriminalforsorgens institutioner. Kriminalforsorgen har således udarbejdet nye foreløbige procedurer for orientering af PET i forbindelse med løsladelse af personer, om hvem der foreligger en bekymringsindberetning, og kriminalforsorgen er endvidere i færd med at udarbejde faste, interne procedurer, som understøtter, at andre relevante myndigheder underrettes ved løsladelse af indsatte, hvor der er bekymring om radikaliserings og ekstremisme.

3.1. Løsladelse af dømte

3.1.1. Videregivelse af oplysninger

3.1.1.1. I forbindelse med etableringen af *KSP-samarbejdet* i 2011 (samarbejdet mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet) blev der i retsplejelovens § 115 skabt udtrykkelig hjemmel til et mere systematiseret myndighedssamarbejde om koordinering af indsatsen over for dømte med henblik på at imødegå ny kriminalitet.

Det er et helt centralt element i *KSP-samarbejdet*, at der regelmæssigt kan ske en hurtig og smidig udveksling af oplysninger mellem de involverede myndigheder. Med bestemmelsen i retsplejelovens § 115 er der derfor skabt hjemmel til, at myndighederne uden samtykke kan udveksle oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, hvis videregivelsen af oplysningerne må anses for nødvendig af hensyn til samarbejdet mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet som led i indsatsen over for dømte, der løslades fra institutioner under kriminalforsorgen, og dømte under 18 år, der løslades fra institutioner mv. uden for kriminalforsorgen, hvor de er anbragt i henhold til straffuldbyrdelseslovens § 78,

stk. 2. Med retsplejelovens § 115 sikres også, at vurderingen af, hvorvidt videregivelse af oplysninger kan finde sted, sker efter et fælles – ensartet – regelsæt målrettet et sådant systematisk samarbejde.

Retsplejelovens § 115 omfatter bl.a. oplysninger omfattet af persondatalovens §§ 7-8. Bestemmelsen omfatter alene udveksling af oplysninger, der sker med henblik på koordinering af indsatsen over for dømte med henblik på at imødegå ny kriminalitet.

3.1.1.2. Udveksling af oplysninger i andre tilfælde må bedømmes efter persondatalovens almindelige regler. Der henvises til pkt. 1.1. Som det fremgår det anførte sted, er der efter disse regler i vidt omfang mulighed for at videregive oplysninger, der er nødvendige til brug for en myndigheds opgaver.

Der vil således være adgang til at videregive oplysninger fra kriminalforsorgen til politi eller kommune om løsladelse af radikaliserede og ekstremistiske indsatte, forudsat oplysningerne er nødvendige for KSP-samarbejdet eller for myndighedernes opgavevaretagelse i øvrigt.

Oplysninger om, at en indsat, der har udvist tegn på radikaliserings og ekstremisme, skal løslades (eller er blevet løsladt), må som altovervejende udgangspunkt antages at være nødvendige for PETs opgavevaretagelse i forhold til at forebygge, efterforske og modvirke voldelig ekstremisme og radikaliserings. Der er således efter gældende ret vid adgang for kriminalforsorgen til at videregive sådanne oplysninger til PET.

Kommunerne har efter serviceloven en række handlemuligheder i relation til personer *under 18 år*, hvis kommunen finder, at der er grund til bekymring for den unges trivsel eller udvikling f.eks. som følge af, at den unge udviser tegn på radikaliserings og ekstremisme. Det indebærer, at kriminalforsorgen i relation til denne målgruppe har vid adgang til at videregive oplysninger om løsladelse af disse personer til kommunerne. Samtidig har personalet på sikrede afdelinger efter reglerne i servicelovens § 153 en pligt til at underrette kommunalbestyrelsen, hvis de i forbindelse med arbejdet får kendskab til eller grund til at antage, at et barn eller en ung under 18 år kan have brug for særlig støtte. Foranstaltninger efter serviceloven til unge under 18 år forudsætter som udgangspunkt samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og i visse tilfælde også fra den unge, der er fyldt 15 år.

Kommunerne har derimod ikke en tilsvarende klart defineret opgave i relation til radikaliserede og ekstremistiske personer *på 18 år eller derover*, der løslades fra fængsel eller arresthuse.

Kortlægningen har vist, at dét bl.a. er baggrunden for, at reglerne om udveksling af oplysninger kan give anledning til tvivl for praktikere, når konkrete oplysninger skal udveksles.

3.1.1.3. I udmøntningen af satspuljen for 2015 aftalte satspuljepartierne en ændring af serviceloven, således at kommunerne skal tilbyde gratis, målrettet rådgivning til personer over 18 år, som er radikaliserede eller i risiko for at blive det, eller som ønsker hjælp til at forlade et ekstremistisk miljø. Tilbuddet om rådgivning kan omfatte opsøgende arbejde.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at kommunerne vil få mulighed for at lave opsøgende arbejde over for personer over 18 år i risiko for radikalisering, eller som ønsker at forlade de ekstremistiske miljøer, såfremt kommunen anser det for nødvendigt. Kommunernes indsats på området skal efter lovforslaget altid ske i samarbejde med borgeren. Kommunerne vil således ikke få hjemmel til at iværksætte rådgivning eller egentlige exitforløb uden borgerens samtykke, men hvis borgeren ikke er motiveret for at forlade et ekstremistisk miljø, kan kommunen i stedet vælge at iværksætte motivationsfremmende tiltag som periodiske samtaler.

Med lovforslaget forudsættes det således, at kommunerne i alle tilfælde, hvor en borger over 18 år udviser tegn på radikalisering og ekstremisme, kan tage kontakt til den pågældende borger og eventuelt indlede en dialog med den pågældende med henblik på at motivere borgeren til at forlade det ekstremistiske miljø. Af samme årsag vil det – hvis lovforslaget vedtages – være relevant for kommunernes opgavevaretagelse at modtage oplysninger fra kriminalforsorgen om radikaliserede eller ekstremistiske indsatte over 18 år, der står foran løsladelse. Dette betyder samtidig, at der vil være adgang til at videregive sådanne oplysninger efter retsplejelovens § 115 eller efter persondatalovens almindelige regler.

Lovforslaget forventes at træde i kraft den 1. januar 2016.

3.1.2. Myndighedssamarbejde om løsladelse

Løsladelse fra fængsler kan være forbundet med visse udfordringer, herunder af økonomisk, boligmæssig eller beskæftigelsesmæssig karakter, for de indsatte. Manglende resocialisering efter løsladelse kan generelt indebære en forøget risiko for tilbagefald til kriminalitet. I relation til radikaliserede eller ekstremistiske indsatte kan manglende resocialisering imidlertid

tid også indebære en risiko for øget radikaliserings. Derfor har kriminalforsorgen i samarbejde med den løsladte hjemkommune fokus på at koordinere en god løsladelse for den indsatte.

3.1.2.1. God Løsladelse

Samarbejdet mellem kriminalforsorgen og kommunerne foregår inden for rammerne af *God Løsladelse*, som har eksisteret siden 2009. Som led i dette samarbejde er der udarbejdet en *køreplan for god løsladelse*, som beskriver, hvordan kriminalforsorgen og kommunerne mest hensigtsmæssigt samarbejder om den dømtes situation i perioden fra indsættelse til løsladelse, bl.a. i forhold til brugen af handleplaner. Køreplanen skal bl.a. sikre, at der ved løsladelsen er sikret bolig, forsørgelse, videreførelse af eventuel behandling og andre indsatser, der kan sikre, at den løsladte ikke begår ny kriminalitet efter løsladelse. Alle kriminalforsorgens institutioner har siden 1. april 2010 været forpligtet til at følge køreplanen.

Målgruppen for indsatsen *God Løsladelse* er gradvist blevet udvidet til i dag at omfatte alle dømte uanset strafflængde.

Inden for rammerne af *God Løsladelse* har kriminalforsorgen indgået individuelle samarbejdsaftaler med alle landets kommuner. Aftalerne angiver konkrete kommunale kontaktpersoner samt særlige lokale tiltag og aftaler og danner således ramme for samarbejdet mellem den enkelte kommune og kriminalforsorgen. Formålet med samarbejdsaftalerne er overordnet, at kriminalforsorgen og kommunerne øger koordineringen og samarbejdet om de indsatte. Samarbejdsaftalerne drøftes på årlige evalueringsmøder mellem kriminalforsorgen og den enkelte kommune. Det er Direktoratet for Kriminalforsorgens opfattelse, at koordineringen og samarbejdet på den måde løbende udvikles og forbedres.

Det fremgår af flerårsaftalen for kriminalforsorgens økonomi, at der skal bygges videre på samarbejdet om *God Løsladelse* som led i en styrkelse af samarbejdet mellem kriminalforsorgen og kommunerne. Det er i den forbindelse bl.a. forudsat, at kommunerne udpeger ansvarlige for udslusningskoordinationen, og at reglerne tilpasses, så løsladelse fra afsoning ikke sker om fredagen eller i weekenden.

Ifølge køreplanen for god løsladelse skal det fængsel, hvorfra den dømte skal løslades, indkalde den indsatte og alle relevante samarbejdspartnere, herunder Kriminalforsorgen i Frihed (KiF) og kommunen, til et *løsladelsesmøde* i god tid før løsladelsestidspunktet med henblik på at planlægge og koordinere løsladelsen. Løsladelsesmøderne har til formål at sikre, at

kommunerne og/eller andre samarbejdspartnere på relevant vis kan tage over, når den dømte løslades.

3.1.2.2. Handleplaner

Det følger af § 31, stk. 2, i straffuldbyrdelsesloven, at den enkelte institution i samarbejde med den indsatte snarest efter indsættelsen skal udarbejde en plan for strafudståelsen og tiden efter løsladelsen (*handleplan*). Planen skal jævnligt sammenholdes med den indsatte forhold under strafudståelsen og om nødvendigt tilpasses.

Kriminalforsorgen og kommunerne er forpligtet til at koordinere indsatte handleplaner. De nærmere regler herom fremgår af bekendtgørelse nr. 642 af 15. juni 2006. Formålet med koordineringen er, at der sammen med den indsatte og relevante eksterne aktører bliver taget hånd om socialfaglige problemstillinger.

Det påhviler kriminalforsorgen at tage initiativ til koordinering af handleplaner, mens kommunerne bærer ansvaret for at følge op på en henvendelse fra kriminalforsorgen, jf. henholdsvis §§ 3 og 4 i bekendtgørelsen.

3.1.2.3. Vilkår om tilsyn

Kriminalforsorgen har alene mulighed for at støtte og vejlede i tiden efter løsladelse, hvis der sker prøveløsladelse med *vilkår om tilsyn*. Fastsættelse af vilkår om tilsyn og eventuelle særvilkår har til formål at begrænse den dømtes risiko for tilbagefald til kriminalitet. Det skal derfor i forbindelse med behandlingen af spørgsmålet om prøveløsladelse vurderes, om tilsyn og særvilkår vil være formålstjenlige som middel hertil.

Hvis der sker løsladelse efter endt straf eller på prøve uden vilkår om tilsyn, skal en eventuel støttende eller vejledende indsats iværksættes fra bl.a. kommunerne.

I 2014 blev der løsladt i alt 8.163 personer, der var idømt tidsbestemte straffe. Heraf blev 4.571 løsladt efter at have udstået hele straffen – enten fordi den dømte ikke opfyldte de tidsmæssige betingelser for prøveløsladelse (3.719), fordi prøveløsladelse blev anset for utilrådeligt (587), eller fordi de pågældende var idømt en kombinationsdom (265) og derfor ikke kunne prøveløslades. De resterende 3.592 blev løsladt på prøve, og ca. halvdelen af disse blev løsladt med et vilkår om tilsyn af kriminalforsorgen. Det er således kun en mindre andel af alle løsladte, som løslades på prøve med tilsyn af kriminalforsorgen.

3.2. Løsladelse af varetægtsarrestanter

3.2.1. Videregivelse af oplysninger

Retsplejelovens § 115 om udveksling af oplysninger som led i KSP-samarbejdet finder alene anvendelse på oplysninger om dømte personer, hvorimod oplysninger om varetægtsfængslede personer falder uden for bestemmelsens anvendelsesområde.

Spørgsmålet om udveksling af oplysninger om denne persongruppe skal i stedet vurderes efter de almindelige regler i *persondataloven*. Der henvises til pkt. 1.1 ovenfor for en nærmere gennemgang af persondatalovens regler om videregivelse af oplysninger. Som det fremgår dér, er der efter disse regler i vidt omfang mulighed for at videregive oplysninger, der konkret er nødvendige til brug for en myndigheds opgaver. I praksis udveksler myndighederne således løbende oplysninger om mulig radikaliserings mv. Bestemmelserne, der hviler på forskellige regelsæt, kan imidlertid give anledning til tvivl for praktikere, når konkrete oplysninger skal udveksles.

Der henvises til pkt. 3.1.1 for en nærmere gennemgang heraf.

3.2.2. Myndighedssamarbejde om løsladelse

Løsladelse fra længerevarende varetægtsfængslinger kan være forbundet med samme udfordringer, herunder af økonomisk, boligmæssig eller beskæftigelsesmæssig karakter, som gælder i relation til løsladelse af dømte. Manglende resocialisering efter løsladelse kan generelt indebære en øget risiko for tilbagefald til kriminalitet. I relation til radikaliserede eller ekstremistiske indsatte kan manglende resocialisering imidlertid også indebære en risiko for øget radikalisering. Derfor har kriminalforsorgen i samarbejde med visse kommuner fokus på at koordinere en god løsladelse for den indsatte.

3.2.2.1. Vejledningspligt

Det følger af § 30 i varetægtsbekendtgørelsen, at kriminalforsorgens institutioner skal vejlede og bistå en varetægtsarrestant for at begrænse de erhvervmæssige, sociale og personlige ulemper, der følger af varetægtsopholdet. Institutionen skal i den forbindelse bl.a. formidle kontakt til personer, institutioner og myndigheder, der efter anden lovgivning kan yde bistand. Et eksempel herpå kan være bistand til at søge tilskud til betaling af egen bolig under fængslingen.

3.2.2.3. God Løsladelse

Varetægtsarrestanter indgår ikke i den oprindelige målgruppe for projekt *God Løsladelse*, jf. pkt. 3.1.2.1 ovenfor. Det indebærer bl.a., at køreplanen for god løsladelse ikke omfatter varetægtsfængslede og dermed ikke behandler spørgsmålet om samarbejde mellem arresthus og kommune omkring løsladelse fra varetægt.

Kriminalforsorgen har imidlertid indgået individuelle samarbejdsaftaler med ca. 2/3 af landets kommuner om håndtering af løsladelse af varetægtsfængslede. Kriminalforsorgen arbejder på at inddrage løsladelse fra varetægt i de kommuneaftaler, som ikke forholder sig til dette tema.

3.2.2.2. Handleplaner

Det er retten eller politiet, der træffer afgørelse om løsladelse af varetægtsarrestanter. Hvis en varetægtsarrestant løslades i forbindelse med et retsmøde, har den pågældende ret til umiddelbart at forlade stedet.

Når en varetægtsarrestant løslades, har kriminalforsorgen ikke længere ansvar for eller kontakt til den pågældende. Det vil herefter normalt være den løsladtes kommune, der i givet fald skal yde støtte.

Det er i lyset heraf helt afgørende, at den indsats, der iværksættes under et varetægtsophold i en af kriminalforsorgens institutioner, koordineres med og følges op af hjemkommunens indsats. Direktoratet for Kriminalforsorgen har derfor i marts 2014 besluttet at udarbejde *handleplaner* for varetægtsfængslede, selv om der ikke er krav herom i varetægtsbekendtgørelsen.

Der foreligger ikke – som for dømte – nogen lovgivningsmæssig forpligtelse for kommuner og kriminalforsorgen til at koordinere handleplaner for varetægtsfængslede. Kriminalforsorgen kontakter imidlertid med klientens samtykke hjemkommunen, hvis det under arbejdet med klientens handleplan konstateres, at der er behov for koordinering.

Indsatsen i sikrede institutioner

Unge under 18 år kan anbringes på sikrede institutioner af både strafferetlige og socialpædagogiske grunde, jf. § 30, stk. 1, nr. 1-7, i bekendtgørelse om magtanvendelse over for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet. Unge kan således anbringes på sikrede institutioner, når opholdet træder i stedet for varetægtsfængsel (varetægtssurrogat), som led i afsoning af en dom og som led i en idømt social foranstaltning (ungdomssanktion). Derudover kan unge under 18 år anbringes på en sikret institution, når det er absolut påkrævet enten for at hindre, at den unge skader sig selv eller andre, eller af hensyn til en socialpædagogisk observation eller behandling af den unge. Endelig kan unge udlændinge under 15 år uden lovligt ophold i visse tilfælde anbringes på sikrede institutioner.

Der skal som led i anbringelsen udarbejdes en børnefaglig undersøgelse og en handleplan for barnet eller den unge, jf. servicelovens §§ 50 og 140. Alle børn og unge på sikrede institutioner skal tilbydes screening med henblik på at afdække psykiatriske problemer, jf. § 57 d, stk. 2, i serviceloven. Screeningen forudsætter samtykke fra forældremyndighedsindehaver og unge, der er fyldt 15 år.

Det følger endvidere af servicelovens § 57 d, stk. 1, at unge under 18 år, der har afsonet frihedsstraf eller været anbragt i varetægtssurrogat på en sikret institution, skal have tilbud om udslusning i forbindelse med løsladelsen. Tilbuddet om udslusning skal så vidt muligt etableres inden løsladelsen og have en varighed på mindst seks måneder efter løsladelsen. Tilbuddet skal som minimum have et omfang svarende til en kontaktperson efter servicelovens § 52, stk. 3, nr. 6.

Bekendtgørelse om magtanvendelse over for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet, indeholder en række bestemmelser om brevkontrol, kontrol af telefonsamtaler eller anden kommunikation uden for institutionen. Herudover er der fastsat særskilte regler for unge, der er anbragt i varetægtssurrogat.

Personalet på sikrede institutioner har efter servicelovens § 153 pligt til at underrette kommunalbestyrelsen, hvis de under udøvelsen af tjenesten eller hvervet får kendskab til eller grund til at antage, at et barn eller en ung kan have behov for særlig støtte. Underretningspligten omfatter alle tilfælde, hvor der er grund til at antage, at et barn eller en ung har behov for særlig støtte efter servicelovens kapitel 11, uanset hvad årsagen til behovet for særlig støtte måtte være.

Efter retsplejelovens § 115 kan den enkelte kommune udveksle oplysninger om enkeltpersoner med politiet, når det må anses for nødvendigt af hensyn til det kriminalitetsforebyggende samarbejde (SSP-samarbejdet). Kommunen kan ligeledes udveksle oplysninger om enkeltpersoner med politiet og kriminalforsorgen, når det må anses for nødvendigt af hensyn til samarbejdet mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet om indsatsen over for bl.a. unge under 18 år, der løslades fra en sikret institution efter at have afsonet en dom efter straffuldbyrdslovens § 78, stk. 2 (KSP-samarbejdet).

Der påtænkes over en 4-årig periode en løbende opkvalificering af udvalgte medarbejdergrupper om forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme. Som led i opkvalificeringen vil de sikrede institutioner i Danmark blive tilbudt opkvalificering af udvalgte medarbejdere. Formålet med opkvalificeringen er, at medarbejderne rustes bedre til at opdage og håndtere tegn på radikaliserings og ekstremisme blandt unge, der befinder sig i institutionerne.