



JUSTITSMINISTERIET

Dato:
Kontor: Straffuldbydelseskontoret
Sagsbeh: Pernille Bjørnholk
Sagsnr.: 2016-1902-0303
Dok.: 1950073

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

Forslag til lov om ændring af lov om fuldbyrdelse af straf m.v., straffeloven og retsplejeloven (Styrket indsats mod mobiltelefoner i fængsler m.v.)

1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til den del af lovforslaget, som vedrører undersøgelse ved brug af kropsscanner, har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Advokatrådet, Amnesty International, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, Den danske Præsteforening, Det Kriminalpræventive Råd, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af Fængselsinspektører, vicefængselsinspektører og økonomichefer, Foreningen af Socialchefer, Foreningen af Offentlige Anklagere, Fængselsforbundet i Danmark, Færøernes Landsstyre, HK Landsklubben Danmarks Domstole, HK Landsklubben Kriminalforsorgen, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KL, Kriminalforsorgsforeningen, Landsforeningen KRIM, Landsklubben af socialrådgivere ansat i Kriminalforsorgen, Politiforbundet i Danmark, Retspolitisk Forening, Rådet for Socialt Udsatte og Socialpædagogernes Landsforbund.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Justitsministeriet har modtaget høringsvar fra:

Østre og Vestre Landsret, byretterne, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Advokatrådet, Danske Advokater, Datatilsynet, Det Kriminalpræventive Råd, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Fængselsforbundet i Danmark, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Institut for Menneskerettigheder, KL, Kriminalforsorgsforeningen, Landsforeningen af Forsvarsadvokater og Sundhedsstyrelsen.

Et udkast til den del af lovforslaget, som vedrører skærpede reaktioner ved overtrædelse af forbuddet mod mobiltelefoner, har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Advokatrådet, Amnesty International, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, Den danske Præsteforening, Det Kriminalpræventive Råd, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af Fængselsinspektører, vicefængselsinspektører og økonomichefer, Foreningen af Socialchefer, Foreningen af Offentlige Anklagere, Fængselsforbundet i Danmark, Færøernes Landsstyre, HK Landsklubben Danmarks Domstole, HK Landsklubben Kriminalforsorgen, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KL, Kriminalforsorgsforeningen, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen KRIM, Landsklubben af socialrådgivere ansat i Kriminalforsorgen, Politiforbundet i Danmark, Retspolitisk Forening, Rådet for Socialt Udsatte og Socialpædagogernes Landsforbund.

Justitsministeriet har modtaget høringsvar fra:

Østre og Vestre Landsret, byretterne, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Advokatrådet, Den danske Præsteforening, Rets- og kriminalpolitisk tænketank FORSETE, Det Kriminalpræventive Råd, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Fængselsforbundet i Danmark, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Institut for Menneskerettigheder og Landsforeningen af Forsvarsadvokater.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringsvar.

Justitsministeriets kommentarer til høringsvarene er anført i *kursiv*.

2. Høringssvar angående den del af lovforslaget, som vedrører undersøgelse ved brug af kropsscanner

Byretterne, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Foreningen af Offentlige Anklagere, HK Landsklubben Danmarks Domstole og KL har ingen bemærkninger til lovudkastet.

Østre og Vestre Landsret ønsker ikke at udtale sig om lovudkastet.

2.1. Generelle bemærkninger

Fængselsforbundet i Danmark bakker generelt op om den forstærkede indsats mod mobiltelefoner. Forbundet anfører dog samtidig, at der kan blive behov for yderligere ressourcer ved indførelse af kropsscannere, ligesom forbundet bemærker, at der vil være behov for uddannelse af personalet.

Sundhedsstyrelsen giver udtryk for en række betænkeligheder ved forslaget for så vidt angår brugen af den type kropsscannere, der er baseret på ioniserende stråling (røntgenstråling), jf. herom nærmere pkt. 2.2.

2.2. Særligt om de sundhedsmæssige konsekvenser

Sundhedsstyrelsen bemærker, at ioniserende stråling (røntgen) er potentielt kræftfremkaldende, og at den tilladte anvendelse af ioniserende stråling fra røntgenapparater og radioaktive stoffer er stærkt begrænset og undergivet EU-regulering.

Sundhedsstyrelsen bemærker endvidere, at brugen af røntgen i hvert enkelt tilfælde skal være konkret begrundet, og at styrelsen alene vil være indstillet på at meddele tilladelse til anvendelse af røntgenscannere på samme vilkår som i lufthavne.

Kriminalforsorgsforeningen anbefaler, at de sundhedsmæssige forhold bliver undersøgt nøje inden en lovændring om indførelse af kropsscannere, som personale og indsatte dagligt kan risikere at skulle gennemlyses af. Endvidere anbefaler foreningen, at der indhentes udtalelser fra eksperter om eventuelle langtidsvirkninger for personale og indsatte, der dagligt udsættes for gennemlysning over længere perioder.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker ligeledes, at foreningen går ud fra, at ordningen ikke påbegyndes, før de sundhedsmæssige risici er grundigt undersøgt.

De foreslåede bestemmelser i straffuldbyrdelseslovens § 66 a, stk. 2 og 3, indebærer, at justitsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om bl.a. kontrollens omfang og den omfattede personkreds.

Som det fremgår af pkt. 2.2.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, forudsættes det i den forbindelse, at fastlæggelsen af kontrollens omfang og valget af udstyr, herunder anvendelsen af røntgenstråling, vil skulle ske bl.a. under hensyn til, hvad der er sundhedsmæssigt forsvarligt. Som det ligeledes fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, forudsættes det endvidere, at der kan være behov for at begrænse ordningens anvendelsesområde af sundhedsmæssige årsager, ligesom det udtrykkeligt fremgår, at ordningen vil skulle indrettes i overensstemmelse med sundhedsmyndighedernes anvisninger. De konkrete regelsæt, der skal udmønte ordningen i praksis, vil blive udarbejdet i koordination med sundhedsmyndighederne.

2.3. Særligt om den omfattede personkreds

Advokatrådet anfører, at forslaget om indførelse af kropsscanning skal ses i lyset af enkeltstående tilfælde, der særligt har haft pressens bevågenhed, og at forslaget vil indebære en generel mistæneliggørelse af en lang række personer, indsatte, pårørende samt personer med erhvervsmæssigt ærinde, der på ingen måde har til hensigt at indsmugle telefoner eller andre ulovlige effekter i kriminalforsorgens institutioner.

Advokatrådet opfordrer til, at bemyndigelsen til at bestemme, at kropsscannere kun skal anvendes i forhold til en afgrænset personkreds, snarest udnyttes, således at der fastsættes regler om, at kropsscanning som udgangspunkt ikke skal benyttes over for gæster, der indfinder sig i kriminalforsorgens institutioner i anledning af deres erhverv, herunder forsvarsadvokater, sundhedspersonale og præster.

Danske Advokater anfører, at man forudsætter, at advokater, herunder forsvarere, i praksis generelt vil være undtaget fra at undergive sig kontrol ved anvendelse af kropsscannere.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater anfører på linje hermed, at det er landsforeningens opfattelse, at forsvarsadvokater ikke skal være omfattet

af kontrollen med kropsscannere, idet der ikke er belæg for en sådan mistænkeliggørelse.

Direktoratet for Kriminalforsorgen bemærker, at man går ud fra, at der også vil kunne fastsættes særlige regler om kontrol for udefrakommende håndværkere og leverandører, uanset om de kan siges at have deres sædvanlige gang i institutionerne.

Ifølge kriminalforsorgens årlige statistikberetninger er der de seneste år fundet ca. 1700-1900 mobiltelefoner om året i arresthuse og fængsler. Udfordringerne med mobiltelefoner er således ikke begrænset til nogle få sager eller persongrupper.

Som det også fremgår af pkt. 2.2.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, forudsættes det, at kontrollen med kropsscanner som udgangspunkt skal omfatte alle indsatte og alle, der i øvrigt søger adgang til institutionen. Dog åbnes der mulighed for, at justitsministeren vil kunne fastsætte regler om, i hvilken udstrækning kontrollen skal omfatte personer, som søger adgang til kriminalforsorgens institutioner i medfør af deres erhverv.

Ordningen skal til at begynde med indføres som en forsøgsordning i nogle få udvalgte institutioner, men det er intentionen, at kontrollen i disse institutioner i første omgang skal omfatte alle, herunder også advokater og personale. Dog kan der være behov for at begrænse anvendelsen af røntgenscannere af sundhedsmæssige årsager, jf. ovenfor i pkt. 2.2.

I forhold til udefrakommende håndværkere og leverandører forudsættes det, at disse kun vil kunne omfattes af en eventuel undtagelsesbestemmelse, hvis de har deres sædvanlige gang i institutionen.

2.4. Særligt om undersøgelsernes gennemførelse

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at brugen af kropsscannere vil udgøre et indgreb i retten til privatliv efter artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), og at spørgsmålet, om et indgreb i denne ret kan retfærdiggøres, må vurderes i lyset af EMRK artikel 8, stk. 2. Instituttet anfører i den forbindelse, at sikkerhedskontrol i kriminalforsorgens institutioner utvivlsomt vil være et anerkendelsesværdigt formål, mens opfyldelse af kravene om legalitet og proportionalitet vil afhænge af den nærmere gennemførelse af ordningen, herunder niveauet af diskretion

i brugen af kropsscannere. Institutet anbefaler i forlængelse heraf, at der i bemærkningerne til lovforslaget redegøres for forslagens forhold til retten til privatliv, herunder i hvilket omfang der skal stilles krav til diskretion/udviskning af billeder og lagring af billeder.

Direktoratet for Kriminalforsorgen anfører, at det bør fremgå af lovforslaget, at reglerne om proportionalitet, skånsomhed og kønsfællesskab (dvs. at undersøgelse foretages af en person af samme køn) også skal gælde ved undersøgelse af andre end indsatte, der søger adgang til kriminalforsorgens institutioner. Direktoratet anfører endvidere, at det bør fremgå, at reglerne om kønsfællesskab ikke alene finder anvendelse ved undersøgelse, der indebærer afklædning, men også i andre tilfælde, hvor undersøgelsen på sammenlignelig måde afslører den undersøgte krop.

Det Kriminalpræventive Råd anfører, at det af hensyn til mulighederne for vellykket resocialisering og forebyggelse af recidiv er væsentligt, at de indsatte kan opretholde en kontakt til og føling med livet uden for fængslet. I forlængelse heraf anfører rådet, at det er vigtigt, at anvendelsen af kropsscannere ikke indføres på en sådan måde, at det hæmmer de indsatte mulighed for at have kontakt med og besøg af centrale personer uden for fængslet, der kan spille en vigtig rolle for den efterfølgende resocialiseringsproces.

Det forudsættes, at undersøgelse med kropsscanner af såvel indsatte som andre kun kan foretages, hvis det ikke er et uforholdsmæssigt indgreb, samt at en sådan undersøgelse i givet fald skal foretages så skånsomt, som omstændighederne tillader.

Der findes imidlertid flere forskellige typer af kropsscannere, og nogle undersøgelser vil være mere indgribende end andre, ligesom nogle scanninger vil resultere i mere afslørende billeder end andre. Derfor bør de nærmere retningslinjer for brugen af scannerne efter Justitsministeriets opfattelse fastsættes administrativt under hensyn til, hvilket udstyr der benyttes.

2.5. Særligt om behandlingen af personoplysninger

Datatilsynet bemærker, at anvendelse af kropsscannere kan være omfattet af persondatalovens anvendelsesområde, og at tilsynet går ud fra, at der i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 66 a, stk. 2, vil blive fastsat nærmere regler om, i hvilket omfang og hvilke oplysninger der vil blive indsamlet og registreret om de omfattede personer, samt i givet fald hvor-

dan og hvor lang tid oplysningerne tænkes opbevaret. Datatilsynet bemærker i forlængelse heraf, at tilsynet forudsætter, at behandlingen af oplysninger vil ske inden for rammerne af persondataloven.

Kriminalforsorgsforeningen bemærker, at alle aspekter bør klarlægges i relation til sikker opbevaring af data (billeder) fra kropsscanninger.

Justitsministeriet har præciseret den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i straffuldbyrdelseslovens § 66 a, stk. 2, således at det tydeligt fremgår, at der i forbindelse med udmøntningen af loven fastsættes nærmere regler om behandlingen af de indsamlede oplysninger.

2.6. Øvrige bemærkninger

Direktoratet for Kriminalforsorgen anfører, at det bør tydeliggøres i lovforslaget, at undersøgelse med kropsscanner af andre end indsatte, kun skal finde sted i forbindelse med adgangskontrol.

Justitsministeriet har justeret den foreslåede bestemmelse i § 66 a, stk. 1, ligesom det i bemærkningerne til lovforslaget er præciseret, at undersøgelse af denne persongruppe forudsættes normalt at finde sted i forbindelse med adgangskontrol.

Direktoratet for Kriminalforsorgen bemærker, at der i de gældende regler er adgang til at klage over en afgørelse om undersøgelse efter straffuldbyrdelseslovens § 60, stk. 1, hvis undersøgelsen indebærer afklædning. I forlængelse heraf forudsætter direktoratet, at spørgsmålet om klageadgang i forbindelse med undersøgelse ved brug af kropsscanner vil blive afklaret i de administrative regler.

Det følger af straffuldbyrdelseslovens § 111, stk. 1, at afgørelser, der træffes af en myndighed inden for kriminalforsorgen, som udgangspunkt ikke kan påklages til højere administrativ myndighed. I medfør af § 111, stk. 3, kan justitsministeren dog fastsætte regler om, at afgørelser truffet af kriminalforsorgsområderne kan påklages til Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Som nævnt i pkt. 2.4 findes der forskellige typer af kropsscannere, og nogle undersøgelser vil være mere indgribende end andre, ligesom nogle scanninger vil resultere i mere afslørende billeder end andre. På den baggrund bør spørgsmålet om, hvorvidt der skal være adgang til at klage over

en afgørelse om undersøgelse med kropsscanner, efter Justitsministeriets opfattelse afklares i de administrative regler i forbindelse med den nærmere udmøntning af ordningen.

3. Høringsvar angående den del af lovforslaget, som vedrører skærpede reaktioner ved overtrædelse af forbuddet mod mobiltelefoner

Byretterne, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Advokatrådet, Den danske Præsteforening, Foreningen af Offentlige Anklagere og HK Landsklubben Danmarks Domstole har ingen bemærkninger til lovudkastet.

Østre og Vestre Landsret ønsker ikke at udtale sig om lovudkastet.

3.1. Generelle bemærkninger

Det Kriminalpræventive Råd bemærker, at det anses for hensigtsmæssigt at iværksætte tiltag, der kan forhindre uretmæssig brug af mobiltelefoner i fængsler og lignende, eksempelvis til skade for en igangværende efterforskning eller som led i videreførelse af kriminel virksomhed. Det Kriminalpræventive Råd finder imidlertid også anledning til bekymring over visse dele af lovforslaget, jf. nærmere herom nedenfor i pkt. 3.2.

Fængselsforbundet bakker op om den forstærkede indsats mod mobiltelefoner, men anfører samtidig, at det er vigtigt, at der er rimelighed i de afgørelser, der træffes over for klientellet.

Tænketanken FORSETE erklærer sig enige i, at det er problematisk, at der hvert år findes et stort antal mobiltelefoner i kriminalforsorgens institutioner, men giver samtidig udtryk for, at der bør ske en mere differentieret indsats, end der lægges op til med lovforslaget.

Tænketanken anfører bl.a., at der bør gøres maksimalt for at undgå adgang til mobiltelefoner, når der er tale om varetægtsarrestanter, der er isolationsfængslet eller underlagt brev- og besøgskontrol, eller om afsonere på særafdelinger for f.eks. rockere og bandemedlemmer eller radikaliserede indsatte. Tænketanken finder derimod ikke, at indsatsen bør forringe andre indsattes afsoningsvilkår og muligheder for genindtræden i samfundet efter løsladelsen.

3.2. Særligt om udgangskarantæne

Det Kriminalpræventive Råd giver udtryk for bekymring over forslaget om indførelse af udgangskarantæne. Rådet henviser i den forbindelse til, at forskning peger på, at tætte relationer og hyppig kontakt til familien og omverdenen under afsoning kan mindske risikoen for recidiv til ny kriminalitet. Rådet stiller desuden spørgsmålstejn ved, om strafskærpelser vil have den ønskede effekt i forhold til at nedbringe den uretmæssige brug af mobiltelefoner i fængsler mv.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at afskæring af en afsoners udgang efter foreningens opfattelse vil være en uproportional reaktion. Foreningen bemærker endvidere, at afskæring af udgang vil kunne have afledte konsekvenser i forhold til afsonerens mulighed for prøveløsladelse.

Tænketanken FORSETE anfører, at udgangskarantæne må betragtes som en disciplinærstraf, og at denne form for reaktion ikke er medtaget i opregningen af disciplinærstraffe i straffuldbyrdelseslovens § 68. Tænketanken bemærker endvidere, at udgangskarantæne alene vil have betydning for indsatte, der opfylder de tidsmæssige betingelser for udgang, hvilket vil betyde, at der reageres forskelligt over for de indsatte alt efter, om de har mulighed for udgang eller ikke.

Efter Justitsministeriets opfattelse er der behov for en skærpelse af reaktionerne over for indsatte, der overtræder forbuddet mod mobiltelefoner i kriminalforsorgens institutioner. Justitsministeriet finder således, at overtrædelse af forbuddet mod mobiltelefoner – ud over disciplinærstraf og eventuel straf – ligeledes bør medføre, at den indsatte afskæres fra at få udgang fra institutionen i en periode. Det bemærkes i den forbindelse, at en indsat har mulighed for at opretholde kontakten til familiemedlemmer og andre nære pårørende på flere måder, først og fremmest gennem reglerne om besøg i institutionen. Lovforslaget ændrer ikke ved den indsatte adgang til at modtage besøg.

Justitsministeriet kan bekræfte, at de foreslåede regler om udgangskarantæne efter omstændighederne kan få afledte konsekvenser i forhold til spørgsmålet om prøveløsladelse, idet tidligere udgange indgår som et moment blandt flere i den samlede vurdering af, om prøveløsladelse vil være utilrådelig.

Udgangskarantæne er en supplerende reaktion, som skal anvendes i forbindelse med disciplinærstraf for overtrædelse af forbuddet mod mobiltelefoner. Det bemærkes, at der findes lignende regler om afskæring af muligheden for udgang i straffuldbyrdelseslovens § 46, stk. 3 (vedrørende rockere og bandemedlemmer), ligesom justitsministeren i medfør af § 50 bl.a. kan fastsætte regler om, at tilladelse til udgang ikke kan gives i et tidsrum af 3 måneder fra indsættelsen, hvis den indsatte er udeblevet efter tilsigelse til afsoning.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har fremsat en række bemærkninger vedrørende forslaget om udgangskarantæne.

Direktoratet bemærker bl.a. man lægger til grund, at karantænen på 3 måneder regnes fra den første afgørelse om disciplinærstraf.

Justitsministeriet kan bekræfte, at de 3 måneder skal regnes fra den første afgørelse om disciplinærstraf. Eventuel påklage af denne afgørelse har ikke opsættende virkning i forhold til spørgsmålet om udgang.

Direktoratet bemærker endvidere, at der efter direktoratets opfattelse bør være adgang til at påklage afgørelser om afskæring af udgang efter den foreslåede bestemmelse i straffuldbyrdelseslovens § 46, stk. 4, til direktoratet.

Justitsministeriet kan tilslutte sig dette synspunkt. Det bemærkes, at reglerne om klageadgang vil skulle fastsættes administrativt, jf. straffuldbyrdelseslovens § 111, stk. 3.

Direktoratet bemærker herudover i relation til varetægtsarrestanter, at der efter praksis som udgangspunkt ikke meddeles tilladelse til udgang med henblik på deltagelse i en nærstående persons bryllup.

Justitsministeriet har justeret bemærkningerne til lovforslaget i overensstemmelse hermed.

3.3. Særligt om obligatorisk disciplinærstraf

Institut for Menneskerettigheder fremsætter en række bemærkninger vedrørende brug af disciplinærstraf for forhold, der samtidig forfølges efter straffeloven. Instituttet har således – under henvisning til FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder, Den Europæiske Menneskerettig-

hedskonventionens (EMRK's) 7. tillægsprotokol og EU's Charter om grundlæggende rettigheder – overvejet, om anvendelsen af disciplinærstraf i Danmark er i strid med forbuddet mod dobbelt strafforfølgning for samme forhold ("Ne bis in idem"-princippet). Instituttet giver dog udtryk for, at forholdene i Danmark umiddelbart vurderes at være inden for rammerne af, hvad der kan tillades efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, bl.a. fordi en afsoning formelt set ikke forlænges som følge af en disciplinærstraf.

Instituttet anbefaler imidlertid – under henvisning til forholdene i de andre nordiske lande – at det overvejes at indføre en ordning, hvorefter der ikke indledes disciplinærsag i tilfælde, hvor der er sket politianmeldelse af et strafbart forhold begået i en af kriminalforsorgens institutioner.

Tænketanken FORSETE giver udtryk for stor bekymring over, at der for nyligt er gennemført en skærpelse af de disciplinære sanktioner for overtrædelse af forbuddet mod mobiltelefoner. Tænketanken bemærker i den forbindelse bl.a., at Danmark tidligere har modtaget international kritik for brugen af isolation disciplinært, samt at indførelsen af obligatorisk disciplinærstraf sammenholdt med skærpelsen af de disciplinære sanktioner muligvis kan være i strid med forbuddet mod dobbeltstraf.

Der er udbredte problemer med mobiltelefoner i kriminalforsorgens institutioner, og det er derfor Justitsministeriets opfattelse, at der er behov for klare og mærkbare konsekvenser ved overtrædelse af forbuddet mod mobiltelefoner. Endvidere har der været forskel på institutionernes praksis for, hvornår disciplinære sanktioner anvendes, hvilket ligeledes taler for klare retningslinjer.

I forhold til spørgsmålet om dobbelt strafforfølgning kan Justitsministeriet tilslutte sig instituttets bemærkninger om, at de danske regler ikke kan antages at være i strid med de internationale konventioner på området. Justitsministeriet kan i den forbindelse ligeledes henvise til Østre Landsrets dom refereret i UfR2014.15Ø, hvor landsretten ikke fandt, at disciplinære sanktioner i form af strafcelle kunne anses for straf i EMRK's 7. tillægsprotokols forstand.

Direktoratet for Kriminalforsorgen opfordrer til, at der i bemærkningerne til lovforslaget tages udtrykkeligt stilling til, om der skal ske ophævelse af disciplinærstrafbekendtgørelses § 4, hvoraf det fremgår, at der kun kan ikendes disciplinærstraf i det omfang, afgørende ordens- eller sikkerheds-

hensyn kræver det, hvis overtrædelsen har givet anledning til andre foranstaltninger efter straffuldbyrdelsesloven bortset fra erstatning og konfiskation.

Justitsministeriet har i bemærkningerne til lovforslaget præciseret, at disciplinærstrafbekendtgørelsens § 4 ligeledes vil blive ændret, således at der fremover skal ikendes disciplinærstraf, uanset om en overtrædelse har givet anledning til andre foranstaltninger efter straffuldbyrdelsesloven.

3.4. Særligt om strafskærpelse ved indsmugling af mobiltelefoner mv.

Det Kriminalpræventive Råd bemærker, at rådet er opmærksomt på, at der ikke er nogen lette løsninger i forhold til at komme problemet med mobiltelefoner i fængsler til livs. Rådet bemærker i den forbindelse, at det er uklart, hvorvidt strafskærper vil have den ønskede effekt på nedbringelsen af uretmæssig brug af mobiltelefoner i fængsler, idet der ofte ikke kan identificeres en positiv individualpræventiv effekt af strafskærper.

Som anført i lovforslagets almindelige bemærkninger, jf. pkt. 2.4.2.2, er der fortsat problemer med mobiltelefoner i danske fængsler og arresthuse og dermed også med personer, som indsmugler mobiltelefoner og lignende kommunikationsudstyr til indsatte.

Indsmugling af mobiltelefoner og lignende kommunikationsudstyr til indsatte i arresthuse og lukkede fængsler gør det f.eks. muligt for varetægtsarrestanter, der enten er fængslet i isolation eller underlagt brev- og besøgskontrol, at omgå disse kontrolforanstaltninger og derved eventuelt modvirke politiets efterforskning. Hertil kommer, at indsmugling af mobiltelefoner mv. kan være med til at gøre det nemmere for indsatte at planlægge blandt andet undvigelse fra fængsler og arresthuse samt ny kriminalitet, herunder narkokriminalitet, inden for kriminalforsorgens institutioner.

Det nuværende strafniveau i sager, hvor en ikke-indsat indsmugler eller forsøger at indsmugle ulovligt kommunikationsudstyr til en indsat, således at der kan straffes for (forsøg på) medvirken til uretmæssig besiddelse efter lovforslagets § 124, stk. 4, 1. pkt., afspejler efter Justitsministeriets opfattelse ikke i tilstrækkelig grad forbrydelsens grovhed og mulige konsekvenser. Der er derfor efter Justitsministeriets opfattelse behov for en generel skærpelse af strafniveauet i disse sager.

Den foreslåede strafskærpselse for indsmugling af mobiltelefoner mv. skal i øvrigt ses i sammenhæng med den generelle styrkede indsats mod mobiltelefoner i kriminalforsorgens institutioner.

3.5. Særligt om udvidelse af strafansvaret for uretmæssig medtagelse af en mobiltelefon mv.

Direktoratet for Kriminalforsorgen anfører, at der fra centralt hold i kriminalforsorgen er nedsat en intern arbejdsgruppe, der ser på et generelt administrativt forbud for personale mod at medbringe private mobiltelefoner i arresthuse og lukkede fængsler. En overtrædelse af forbuddet kan følges efter de almindelige disciplinære regler og sanktioneres med en disciplinær sanktion. Direktoratet anfører endvidere, at der kan argumenteres for, at ansattes medvirken til en indsats uretmæssige besiddelse af en mobiltelefon allerede er omfattet af straffelovens § 124, stk. 4, 1. pkt. Det anføres endeligt, at der efter omstændighederne kan straffes efter straffelovens § 157, der vedrører grov eller oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed i tjenesten eller hvervets udførelse eller overholdelse af de pligter, som tjenesten eller hvervet medfører.

Fængselsforbundet bakker op om den foreslåede forstærkede indsats mod mobiltelefoner og dermed lovforslaget. Forbundet er bekymret over forslaget om, at ansatte i kriminalforsorgen skal være omfattet af strafansvar i forbindelse med besiddelse af en ren privat mobiltelefon. Forbundet anfører, at det vil blive opfattet som politisk mangel på tillid til fængselsbetjente og funktionærer, som er fuldkomment uden hold i virkeligheden. Det bemærkes i den forbindelse, at det findes urimeligt og unødvendigt at omfatte personalets besiddelse af mobiltelefoner med strafansvar, og at disciplinærsystemet i stedet bør anvendes i disse situationer.

Som anført i lovforslagets almindelige bemærkninger, jf. pkt. 2.4.2.3, forøger enhver person, der medtager en mobiltelefon mv. i strid med kriminalforsorgens regler herom – herunder også ansatte i kriminalforsorgen – risikoen for, at en anholdt, fængslet eller forvaringsanbragt kan komme i besiddelse af mobiltelefonen mv., også selv om den pågældende ikke har til hensigt at sætte den indsatte i besiddelse af mobiltelefonen mv.

Justitsministeriet finder derfor, at ansatte i kriminalforsorgen ligesom besøgende og andre udefrakommende, der uretmæssigt medtager en mobiltelefon mv. i et arresthus eller lukket fængsel, bør være omfattet af strafansvaret i straffelovens § 124, stk. 4, 2. pkt.

Det bemærkes, at det fortsat er en betingelse for strafansvar, at den pågældende person forsætligt har medtaget mobiltelefonen mv. i strid med reglerne i den konkrete institution. Ansatte mv., der kun handler uagtsomt, omfattes derimod ikke af strafansvaret.

Bestemmelsen indebærer herefter, at det er strafbart for besøgende og andre personer uretmæssigt at medtage en mobiltelefon eller lignende kommunikationsudstyr i et arresthus eller lukket fængsel. Det er i den forbindelse fortsat forudsat, at kriminalforsorgen fastsætter administrative regler om, i hvilket omfang bl.a. ansatte, forsvarere og andre besøgende samt eksterne håndværkere retmæssigt kan medtage f.eks. mobiltelefoner i de nævnte institutioner.

Ændringen skal ses i sammenhæng med både den øgede risiko, der er ved uretmæssigt at medtage mobiltelefoner mv. i lukkede fængsler og arresthuse, og den generelle styrkede indsats mod mobiltelefoner i kriminalforsorgens institutioner. Justitsministeriet finder på den baggrund ikke grundlag for fortsat at undtage ansatte i kriminalforsorgen fra den personkreds, der er omfattet af straffelovens § 124, stk. 4, 2. pkt.

Tænk tanken FORSETE anfører, at kriminalforsorgens personale i arresthuse og lukkede fængsler fremadrettet skal kunne ikendes op til 7 dages ubetinget fængsel for uretmæssigt at medtage mobiltelefoner mv., og at dette efter almindelig praksis medfører afsked, og at den pågældende medarbejder vil blive suspenderet, mens sagen behandles. Tænk tanken foreslår, at disse sager som udgangspunkt afgøres disciplinært og kun forelægges retten i de mere omfattende sager.

Som anført i lovforslagets almindelige bemærkninger, jf. pkt. 2.4.3.3, tilsigtes der med lovforslaget ingen ændring i strafudmålingsniveauet på dette område. Medtager en besøgende, ansat mv. uretmæssigt en mobiltelefon eller lignende kommunikationsudstyr i et arresthus eller lukket fængsel under omstændigheder, hvor der ikke kan føres bevis for, at den pågældende har forsøgt at indsmugle kommunikationsudstyret til en indsat, og hvor straf derfor pålægges efter § 124, stk. 4, 2. pkt., bør overtrædelsen således fortsat i førstegangstilfælde normalt kunne afgøres med bøde.

Det angivne straffniveau er fortsat vejledende og kan fraviges af domstolene i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder. Der tilsigtes ingen ændring

i de forhold, der i almindelighed anses som skærpende eller formildende omstændigheder.

3.6. Særligt om udvidelse af adgangen til at anvende strafcelle over for varetægtsfængslede

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at isolationsfængsling kan have en række skadevirkninger på den indsattes psyke. Instituttet bemærker endvidere, at Danmark i årenes løb har været udsat for markant international kritik i anledning af udbredt brug af isolationsfængsling, samt at det er sandsynligt, at Danmark vil modtage international kritik i anledning af den foreslåede udvidelse af adgangen til at anvende strafcelle over for varetægtsfængslede.

Instituttet anbefaler i forlængelse heraf, at adgangen til at anvende strafcelle begrænses til en periode på højst 15 dage, og at kriminalforsorgen sikrer isolationsanbragte adgang til meningsfuld social kontakt.

Mobiltelefoner og lignende kommunikationsudstyr er et udbredt problem i kriminalforsorgens institutioner. Sådant udstyr kan bl.a. benyttes af indsatte til at planlægge undvigelse eller til at begå ny kriminalitet under fængselsopholdet, ligesom det for varetægtsarrestanter tillige kan benyttes til at modvirke politiets efterforskning. Efter Justitsministeriets opfattelse bør der derfor være mulighed for at skærpe de disciplinære sanktioner ved overtrædelse af forbuddet mod mobiltelefoner mv., også hvis forholdet begås af en varetægtsarrestant.

I relation til adgangen til meningsfuld social kontakt bemærkes det, at en indsat bl.a. har mulighed for at opretholde kontakten til familiemedlemmer og andre nære pårørende gennem besøg i institutionen. Lovforslaget ændrer ikke ved den indsattes adgang til at modtage besøg.

3.7. Særligt om de økonomiske konsekvenser af lovforslaget

Tænketanken FORSETE stiller sig undrende over for bemærkningerne i lovforslaget vedrørende de økonomiske konsekvenser af den del af lovforslaget, der vedrører skærpede reaktioner.

Bemærkningerne vedrørende økonomi fra tænketanken FORSETE har ikke givet anledning til justering af Direktoratet for Kriminalforsorgens samle-

de vurdering om, at lovforslaget (ekskl. scannere) ikke forventes at få væsentlige økonomiske konsekvenser for staten.

4. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

Det fremsatte lovforslag adskiller sig på følgende punkter fra de lovudkast, der blev sendt i høring henholdsvis den 2. marts 2016 og den 13. april 2016:

- Der er foretaget en justering af den foreslåede bestemmelse i straffuldbyrdelseslovens § 66 a, stk. 1, der vedrører brug af kropsscanner ved undersøgelse af andre end indsatte. I høringsudkastet var der lagt op til, at disse personer skulle kunne undersøges med kropsscanner efter samme regler som indsatte, hvilket navnlig vil sige ved indsættelse, ved konkret mistanke, før og efter besøg og før og efter fravær fra institutionen eller opholdsafdelingen. I det justerede udkast er det blot anført, at kropsscanner ligeledes kan anvendes ved undersøgelse af andre, ligesom det er præciseret i bemærkningerne til lovforslaget, at undersøgelse af andre end indsatte forudsættes normalt at finde sted i forbindelse med adgangskontrol.
- I den foreslåede bestemmelse i straffuldbyrdelseslovens § 66 a, stk. 2, er det præciseret, at justitsministerens bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om ordningen med kropsscanninger også omfatter regler om behandling af indsamlede oplysninger. Samtidig er det i bemærkningerne til lovforslaget forudsat, at der i forbindelse med udmøntningen af loven vil blive fastsat nærmere regler om, i hvilket omfang og hvilke oplysninger der vil blive indsamlet og registreret om de omfattede personer, samt i givet fald hvordan og hvor lang tid oplysningerne tænkes opbevaret.
- I de almindelige bemærkninger til lovforslaget er der foretaget mindre præciseringer, bl.a. i relation til brugen af kropsscannere, således at det endnu tydeligere fremgår, at ordningen vil skulle indrettes i overensstemmelse med sundhedsmyndighedernes anvisninger.

Herudover er der foretaget en række ændringer af redaktionel karakter, navnlig som følge af sammenlægningen af de to lovudkast, samt en række mindre justeringer af sproglig og lovteknisk karakter.