



JUSTITSMINISTERIET

Betænkning om inddragelse af uhensigtsmæssig adfærd i
fængsler og arresthuse ved varetægtsfængsling og strafudmåling

Betænkning nr. 1560

Betænkning
om
inddragelse af u hensigtsmæssig adfærd i
fængsler og arresthuse ved varetægts-
fængsling og strafudmåling

Afgivet af
Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg

**Betænkning om inddragelse af uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse
ved varetægtsfængsling og strafudmåling
Betænkning nr. 1560/2016**

Publikationen kan bestilles
via Justitsministeriets hjemmeside (www.justitsministeriet.dk)
eller hos

Rosendahls - Schultz Grafisk Distribution
Herstedvang 10
2620 Albertslund
Telefon: 43 22 73 00
Fax: 46 63 19 69
distribution@rosendahls.dk

ISBN: 978-87-92760-98-2

ISBN: 978-87-92760-99-9 (e-udgave)

Tryk: Rosendahls - Schultz Grafisk A/S

Pris: 100 kr. pr. bog inkl. moms

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1. Indledning	7
1. Strafferetsplejeudvalgets kommissorium	7
2. Strafferetsplejeudvalgets sammensætning	9
3. Strafferetsplejeudvalgets arbejde	10
3.1. Strafferetsplejeudvalgets hidtidige arbejde	10
3.2. Strafferetsplejeudvalgets nuværende arbejdsprogram	10
3.3. Strafferetsplejeudvalgets arbejde med denne betænkning	10
4. Resumé af Strafferetsplejeudvalgets overvejelser og forslag	11
Kapitel 2. Kriminalforsorgens reaktioner over for uhensigtsmæssig adfærd	17
1. Indledning	17
2. Anbringelse i fængsel eller arresthus og rammerne i institutionerne	18
2.1. Anbringelse i arresthus eller åbent eller lukket fængsel	18
2.2. Overordnet om rammerne i arresthuse og åbne og lukkede fængsler	20
3. Disciplinærstraf i fængsler og arresthuse	22
3.1. Disciplinærstrafreglernes anvendelsesområde	22
3.2. Disciplinærstrafbare forhold	22
3.3. Disciplinærstraffene og udmålingen	24
3.4. Fremgangsmåden ved behandling af disciplinærsager	26
4. Andre reaktioner på uhensigtsmæssig adfærd	27
4.1. Udelukkelse fra fællesskab	27
4.2. Overførsel til anden institution	29
5. Prøveløsladelse	30
5.1. Ordinær prøveløsladelse	30
5.2. Tidlig prøveløsladelse efter ”noget for noget-ordningen”	35
Kapitel 3. Inddragelse af uhensigtsmæssig adfærd ved varetægtsfængsling	39
1. Indledning	39
2. Retsplejelovens gældende fængslingsgrunde og betingelser for varetægtsfængsling	39
2.1. De almindelige fængslingsgrunde	40
2.1.1. Flugtfare	41
2.1.2. Gentagelsesfare	42
2.1.3. Påvirkningsfare	43
2.2. Retshåndhævelsesarrest	44

2.3. Surrogatfængsling.....	45
2.4. Den tidsmæssige udstrækning af varetægtsfængslingen	46
2.4.1. Rettens fastsættelse af frist for fængslingen.....	46
2.4.2. Proportionalitetsreglen.....	47
2.4.3. Andre grænser for fængslingens varighed.....	51
2.5. Varetægtsfængsling efter dom.....	52
2.6. Vilkårsovertrædelser.....	53
2.7. Isolationsfængsling og brev- og besøgskontrol	54
3. Tilblivelsen af retsplejelovens gældende fængslingsgrunde	55
3.1. Retsplejeloven af 1916 og indførelsen af retshåndhævelsesarrest i 1935	55
3.2. Revisionen i 1978	58
3.3. Betænkning nr. 978/1983 om varetægtsfængsling i voldssager	60
3.4. Udvidelsen af adgangen til retshåndhævelsesarrest i 1987	63
3.5. Udvidelsen af adgangen til retshåndhævelsesarrest i 2008	64
3.6. Udvidelsen af adgangen til retshåndhævelsesarrest efter dom i 2009	66
4. Internationale forpligtelser vedrørende fængslingsgrundene	67
4.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.....	67
4.2. FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder.....	69
4.3. Europarådets ministerkomité's rekommandation om varetægtsfængsling	70
5. Norsk og svensk ret om fængslingsgrunde og betingelser for varetægtsfængsling ...	71
5.1. Norsk ret	71
5.2. Svensk ret.....	75
6. Strafferetsplejeudvalgets overvejelser.....	78
6.1. Generelle overvejelser om brug af varetægtsfængsling.....	79
6.2. De almindelige fængslingsgrunde	81
6.3. Retshåndhævelsesarrest	84
6.4. Proportionalitetsvurderingen af fængslingens varighed	88
Kapitel 4. Inddragelse af uhensigtsmæssig adfærd ved strafudmåling.....	93
1. Indledning.....	93
2. Straffelovens gældende regler om strafudmåling.....	93
2.1. Overordnet om strafudmålingen	93
2.2. Skærpende omstændigheder vedrørende uhensigtsmæssig adfærd	95
2.2.1. Tidligere kriminalitet.....	95
2.2.2. Gerninger begået af indsatte eller tidligere indsatte	96
2.3. Betydningen af en allerede ikendt disciplinærstraf.....	98
2.4. Straffebestemmelser vedrørende varetægtsfængslede	102

3. Tilblivelsen af reglerne om strafskærpelse ved gerninger begået af indsatte eller tidligere indsatte.....	103
3.1. Den tidligere bestemmelse i straffelovens § 83	104
3.2. Lovfæstelsen af skærpelse og formildende omstændigheder i 2004.....	106
4. Norsk og svensk ret om strafudmåling og disciplinærreaktioner	109
4.1. Norsk ret	109
4.1.1. Strafudmåling	109
4.1.2. Disciplinærreaktioner og forholdet til almindelig straf	110
4.2. Svensk ret.....	112
4.2.1. Strafudmåling	112
4.2.2. Disciplinærreaktioner og forholdet til almindelig straf	113
5. Strafferetsplejeudvalgets overvejelser	114
5.1. Inddragelse af tidligere uhensigtsmæssig adfærd	115
5.2. Personundersøgelser	118
5.3. Strafskærpelse ved gerninger begået af indsatte eller tidligere indsatte	118
Kapitel 5. Lovudkast med bemærkninger	125
1. Indledning	125
2. Lovudkast	125
3. Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser	126
 Bilag 1. Uddrag af Kriminalforsorgens statistik 2014.....	129
Bilag 2. Eksempel på husorden (Statsfængslet i Nyborg).....	133

Kapitel 1

Indledning

1. Strafferetsplejeudvalgets kommissorium

Strafferetsplejeudvalgets kommissorium af 18. maj 2015 om inddragelse af forholdene under en tidligere afsoning eller varetægtsfængsling ved behandlingen af en straffesag har følgende ordlyd:

”1. Der er behov for at overveje, i hvilket omfang relevante forhold under en gerningsmands eventuelle tidligere varetægtsfængsling eller afsoning af straf kan og bør inddrages i forbindelse med behandlingen af en ny straffesag mod den pågældende.

Relevante forhold under en afsoning eller varetægtsfængsling kan f.eks. omfatte overtrædelse af ordensregler, manglende efterkommelse af anvisninger fra personalet eller voldelig/truende adfærd. Afhængig af de nærmere omstændigheder kan sådanne forhold eksempelvis medføre disciplinærstraf, eller at der rejses en straffesag mod den pågældende.

Der er imidlertid behov for, at det afklares, i hvilket omfang forholdene under en tidligere afsoning eller varetægtsfængsling, herunder eventuelle disciplinærstraffe, kan og bør inddrages ved behandlingen af en straffesag mod den pågældende, navnlig når retten skal tage stilling til spørgsmål om varetægtsfængsling, og ved en eventuel udmåling af straf, hvis den pågældende findes skyldig.

2. Retsplejeloven indeholder i kapitel 70 bestemmelser om varetægtsfængsling.

Betingelserne for at foretage varetægtsfængsling fremgår bl.a. af retsplejelovens § 762. Bestemmelsen giver adgang til under nærmere betingelser at foretage varetægtsfængsling, når der er begrundet mistanke om, at sigtede har begået nærmere angivet alvorlig kriminalitet, og der er bestemte grunde til at antage eller frygte, at sigtede vil unddrage sig strafforfølgning, begå ny kriminalitet eller ødelægge beviser i sagen.

Bestemmelsen giver endvidere under nærmere betingelser adgang til at foretage varetægtsfængsling, hvis der er særligt bestyrket mistanke om, at sigtede har begået nærmere angivet mere alvorlig kriminalitet, når hensynet til retshåndhævelsen kræver, at sigtede ikke er på fri fod. En sådan såkaldt retshåndhævelsesarrest er ikke begrundet i efterforskningsmæssige hensyn,

men i hensynet til befolkningens retsbevidsthed og den nødvendige alvor og konsekvens i retshåndhævelsen.

Retsplejeloven indeholder ikke særlige regler om, hvilken betydning forholdene under en eventuel tidligere afsoning eller varetægtsfængsling skal tillægges ved rettens afgørelse om varetægtsfængsling.

3. Den straf, som en gerningsmand idømmes, fastsættes – inden for den strafferamme, som finder anvendelse for den pågældende forbrydelse – efter reglerne i straffelovens kapitel 10 om straffens fastsættelse.

Det følger af disse regler, at der ved straffens fastsættelse under hensyntagen til ensartethed i retsanvendelsen skal lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningsmanden. Ved vurderingen af lovovertrædelsens grovhed skal der tages hensyn til den med lovovertrædelsen forbundne skade, fare og krænkelse samt til, hvad gerningsmanden indså eller burde have indset herom. Ved vurderingen af oplysninger om gerningsmanden skal der tages hensyn til dennes almindelige personlige og sociale forhold, dennes forhold før og efter gerningen samt dennes bevæggrunde til gerningen.

Det følger endvidere af reglerne, at det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed bl.a., at gerningsmanden tidligere er straffet af betydning for sagen, eller at gerningen er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter.

Det fremgår ikke herudover af straffeloven, i hvilket omfang forholdene under en tidligere afsoning eller varetægtsfængsling, herunder eventuelle disciplinærstraffe, skal indgå ved fastsættelsen af straf.

4. Strafferetsplejeudvalget har flere gange tidligere behandlet kommissorier om varetægtsfængsling. Det drejer sig navnlig om betænkning nr. 728/1974 om anholdelse og varetægt, betænkning nr. 975/1983 om isolation af varetægtsarrestanter, betænkning nr. 978/1983 om varetægtsfængsling i voldssager, betænkning nr. 1219/1991 om isolationsfængsling i andre europæiske lande, betænkning nr. 1358/1998 om varetægtsfængsling i isolation, betænkning nr. 1469/2006 om varetægtsfængsling i isolation efter 2000-loven og betænkning nr. 1496/2008 om retshåndhævelsesarrest i sædelighedssager.

Straffelovrådet har ved behandlingen af flere kommissorier beskæftiget sig med spørgsmål om straffastsættelse. Det gælder ikke mindst i betænkning nr. 1424/2002 om straffastsættelse og strafferammer, som bl.a. har dannet baggrund for den nuværende lovfæstelse af en række af de almindelige regler i straffelovens kapitel 10 om straffens fastsættelse.

Det specifikke spørgsmål om betydningen af forhold under en tidligere afsoning eller varetægtsfængsling ved behandlingen af en straffesag, navnlig når retten skal tage stilling til spørgsmål om varetægtsfængsling og ved en eventuel udmåling af straf, har derimod ikke været taget op til mere principiel overvejelse.

5. Strafferetsplejeudvalget anmodes på denne baggrund om at redegøre for, i hvilket omfang forholdene under en tidligere afsoning af fængselsstraf eller en varetægtsfængsling, herunder eventuelle disciplinærstraffe, kan inddrages ved behandlingen af en straffesag, navnlig når retten skal tage stilling til spørgsmål om varetægtsfængsling, og ved en eventuel udmåling af straf til gerningsmanden.

Strafferetsplejeudvalget anmodes endvidere om at komme med forslag til, hvordan det kan sikres, at forholdene under en eventuel tidligere afsoning eller varetægtsfængsling inddrages ved behandlingen af en straffesag og ved en eventuel udmåling af straf til gerningsmanden, samt beskrive fordele og ulemper herved. Udvalget skal herunder inddrage hensynet til Danmarks internationale forpligtelser.

Strafferetsplejeudvalget anmodes herudover om i relevant omfang at udarbejde et lovudkast, der gennemfører udvalgets forslag.”

2. Strafferetsplejeudvalgets sammensætning

Strafferetsplejeudvalget havde ved afgivelsen af denne betænkning følgende sammensætning:

- Højesteretsdommer Anne Louise Bormann (formand)
- Politidirektør Elsemette Cassø
- Retsassessor Peter Roesen
- Dommer Ole Høyer
- Senioranklager Jens Ingerslev Olsen
- Advokat Jakob Lund Poulsen
- Advokat Hanne Rahbæk
- Statsadvokat Jens Røn
- Professor, dr.jur. Eva Smith
- Kontorchef Lasse Boje

Strafferetsplejeudvalget havde herudover følgende ad hoc-medlem beskikket som repræsentant for Direktoratet for Kriminalforsorgen med henblik på behandling af kommissoriet:

- Centerdirektør Annette Esdorf

Som sekretær for Strafferetsplejeudvalget under arbejdet med denne betænkning har fungeret fuldmægtig Morten Holland Heide.

3. Strafferetsplejeudvalgets arbejde

3.1. Strafferetsplejeudvalgets hidtidige arbejde

Strafferetsplejeudvalget blev nedsat den 16. januar 1968 med den opgave at gennemgå og fremkomme med forslag til revision af retsplejelovens dagældende regler i lovens fjerde bogs andet og tredje afsnit om den del af straffeprocessen, der også betegnes efterforskningsstadiet, herunder de såkaldte straffeprocessuelle tvangsmidler. Gennem årene har udvalget fået en række yderligere opgaver.

Strafferetsplejeudvalget har i den forbindelse afgivet en lang række betænkninger. Senest har udvalget afgivet betænkning nr. 1554/2015 om videoafhøring af børn og unge i straffesager.

Om Strafferetsplejeudvalgets hidtidige arbejde henvises der i øvrigt til betænkning nr. 1549/2014 om afhøring af forurettede før tiltalte i straffesager, side 8-10.

3.2. Strafferetsplejeudvalgets nuværende arbejdsprogram

Strafferetsplejeudvalget har for tiden ikke andre opgaver end den opgave, der afsluttes med afgivelsen af denne betænkning.

3.3. Strafferetsplejeudvalgets arbejde med denne betænkning

Strafferetsplejeudvalget har som led i arbejdet med betænkningen holdt i alt 4 møder.

4. Resumé af Strafferetsplejeudvalgets overvejelser og forslag

Spørgsmålet om inddragelse af tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse ved afgørelser om varetægtsfængsling og strafudmåling skal ses i lyset af, at sådan adfærd allerede under indsættelsen kan give anledning til en række reaktioner fra kriminalforsorgens side. Som beskrevet i *kapitel 2* kan der blive tale om disciplinærstraf eller fremadrettede reaktioner som f.eks. udelukkelse fra fællesskab eller overførsel til en anden institution eller efter omstændighederne afslag på prøveløsladelse. Herudover kan adfærden medføre strafferetlige reaktioner, hvilket også gælder, selv om den indsatte allerede under indsættelsen er ikendt disciplinærstraf for den samme gerning.

I *kapitel 3* er der redegjort for adgangen til efter de gældende regler at inddrage tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse ved afgørelser om varetægtsfængsling samt Strafferetsplejeudvalgets overvejelser herom.

Tidligere uhensigtsmæssig adfærd kan have betydning, når retten skal træffe afgørelse om varetægtsfængsling efter de almindelige fængslingsgrunde, i det omfang adfærden siger noget om faren for gentagelse, flugt eller påvirkning af efterforskningen. Den pågældendes adfærd i øvrigt, f.eks. overtrædelse af ordensregler, indgår derimod ikke i vurderingen.

Endvidere kan uhensigtsmæssig adfærd, der har ført til dom for et strafbart forhold, inddrages ved vurderingen af, om der kan foretages retshåndhævelsesarrest, dvs. varetægtsfængsling af hensyn til retsfølelsen, idet tidligere kriminalitet kan indgå ved vurderingen af, om kravet til den forventede straf er opfyldt.

De almindelige fængslingsgrunde varetager processuelle formål, dog således at fængsling på grund af gentagelsesfare også tjener et præventivt formål. Disse hensyn varetages efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse på tilfredsstillende vis af retsplejelovens gældende regler. Det gælder også med hensyn til muligheden for at inddrage sigtedes tidligere uhensigtsmæssige adfærd i fængsler og arresthuse. Udvalget finder derfor ikke grundlag for at foreslå ændringer af disse bestemmelser.

Retshåndhævelsesarrest varetager i modsætning til de almindelige fængslingsgrunde ikke processuelle hensyn, men derimod hensynet til retsfølelsen. Strafferetsplejeudvalget har derfor overvejet, om sigtedes tidligere uhensigtsmæssige adfærd i fængsler og arresthuse i højere grad bør inddrages ved denne fængslingsform. Det kunne f.eks. ske ved at indføre en bestemmelse om, at en sigtet kan varetægtsfængsles, hvis der er særligt bestyrket mistanke om, at den pågældende har begået nærmere bestemte lovovertrædelser, og hensynet til retshåndhævelsen, under hensyntagen til sigtedes tidligere uhensigtsmæssige adfærd i fængsler og arresthuse, skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.

Efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse bør det imidlertid fastholdes, at varetægtsfængsling bør tjene processuelle formål og kun foretages af hensyn til retsfølelsen, når der er sikre holdepunkter for, at det er nødvendigt. Det er ikke oplagt, at sigtedes tidligere uhensigtsmæssige adfærd i fængsler og arresthuse har en sådan betydning for befolkningens retsfølelse, at adfærden bør kunne føre til varetægtsfængsling i tilfælde, hvor den kriminalitet, som den pågældende nu er sigtet for, ikke i øvrigt giver grundlag for fængsling.

Det ville endvidere forekomme ulogisk, hvis der ved afgørelser om retshåndhævelsesarrest skulle lægges særlig vægt på sigtedes tidligere uhensigtsmæssige adfærd i fængsler og arresthuse og ikke på den pågældendes adfærd i det øvrige samfund, herunder f.eks. på uddannelsesinstitutioner og arbejdspladser og i familieforhold.

Desuden findes der hverken i norsk eller svensk ret en bestemmelse som skitseret.

Herudover er det Strafferetsplejeudvalgets opfattelse, at varetægtsfængsling efter en bestemmelse som skitseret ikke kan opfylde de krav, der følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Strafferetsplejeudvalget finder derfor ikke grundlag for at foreslå en bestemmelse som skitseret om retshåndhævelsesarrest under hensyntagen til tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse.

Strafferetsplejeudvalget peger i kapitel 3 herudover på, at proportionalitetsprincippet ikke er til hinder for, at en varetægtsfængsling opretholdes i længere tid end den forventede straf med fradrag af normal prøveløsladelsestid i tilfælde, hvor der ud fra oplysningerne i den konkrete sag undtagelsesvis er fornøden sikkerhed for, at den pågældende ikke vil blive prøveløsladt, hvis han eller hun findes skyldig. Rigsadvokaten vil anmode anklagerne om at være opmærksomme på dette og anvende muligheden, når der er grundlag for det.

Strafferetsplejeudvalget finder derimod ikke grundlag for at indføre en ordning, hvor politiet og anklagemyndigheden indhenter en udtalelse fra kriminalforsorgen til brug for proportionalitetsvurderingen. Det ressourceforbrug, der ville være forbundet hermed, ville ikke stå mål med den betydning, som disse udtalelser kan antages at ville få for rettens afgørelse.

I *kapitel 4* er der redegjort for adgangen til efter de gældende regler at inddrage tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse ved strafudmålingen og Strafferetsplejeudvalgets overvejelser herom.

Efter de gældende regler skal det i almindelighed indgå som en skærpene omstændighed, at gerningsmanden tidligere er straffet af betydning for sagen. Derfor kan uhensigtsmæssig adfærd, som har ført til dom for et strafbart forhold, i et fængsel eller arresthus tillægges skærpene betydning i en ny sag om ligesartet kriminalitet. Eventuelle oplysninger om adfærd, der ikke har ført til en dom, kan efter omstændighederne indgå i vurderingen af gerningsmandens personlige forhold og kan derfor få betydning ved strafudmålingen, men tillægges normalt ikke større vægt end gerningsmandens adfærd i det øvrige samfund.

Strafferetsplejeudvalget har overvejet, om der bør indføres en bestemmelse om, at det ved strafudmålingen i almindelighed skal indgå som en skærpene omstændighed, at gerningsmanden tidligere i et fængsel eller arresthus er ikendt disciplinærstraf af betydning for den nye straffesag.

Efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse er der imidlertid ikke grundlag for, at gerningsmandens tidligere adfærd i et fængsel eller arresthus tillægges en mere fremtrædende betydning ved strafudmålingen end gerningsmandens adfærd i det

øvrige samfund, herunder f.eks. på uddannelsesinstitutioner og arbejdspladser og i familieforhold.

En bestemmelse som skitseret må endvidere forventes kun sjældent at få betydning, idet disciplinærafgørelser af betydning for en ny straffesag som det helt klare udgangspunkt tillige ville medføre en dom for et strafbart forhold og således allerede efter de gældende regler have skærpende betydning i en ny straffesag om ligeartet kriminalitet.

Strafferetsplejeudvalget lægger også vægt på, at der ikke er de samme retssikkerhedsmæssige garantier forbundet med konstateringen af, om en indsat har begået en disciplinærforsøelse, som ved konstateringen af, om der er begået en strafbar lovovertrædelse.

Desuden findes der hverken i norsk eller svensk ret en bestemmelse som skitseret.

Strafferetsplejeudvalget finder derfor ikke grundlag for at foreslå en bestemmelse om, at det ved strafudmålingen i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningsmanden under tidligere indsættelse i fængsel eller arresthus er ikendt disciplinærstraf af betydning for den nye straffesag

Strafferetsplejeudvalget peger i kapitel 4 herudover på, at oplysninger fra eventuelle tidligere afsoningsforløb bør indgå, når kriminalforsorgen udarbejder personundersøgelser, hvis oplysningerne er relevante i forhold til formålet med undersøgelsen. Direktoratet for Kriminalforsorgen vil tydeliggøre dette i retningslinjerne for udarbejdelse af personundersøgelser.

Af hensyn til retshåndhævelsen finder Strafferetsplejeudvalget desuden, at det ved al kriminalitet i almindelighed bør være en skærpende omstændighed, at gerningen er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter. I dag gælder dette kun ved handlinger rettet mod medindsatte, personer med tilknytning til institutionen eller mod institutionen eller dens ejendele.

Strafferetsplejeudvalget har endvidere overvejet, om straffeskærpelsesreglerne bør udvides til også at omfatte varetægtsfængslede, så det ligesom for strafafsonere i almindelighed skal anses for en skærpende omstændighed, hvis gerningen er begået af en person, der er varetægtsfængslet, eller af en tidligere varetægtsfængslet over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen.

Et flertal finder, at det i almindelighed bør anses for en skærpende omstændighed, hvis en gerning er begået af en nuværende eller tidligere varetægtsfængslet over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen. Herved vil personale, der arbejder med varetægtsfængslede, i overensstemmelse med hensynene bag de gældende straffeskærpelsesregler opnå samme beskyttelse som personale, der arbejder med strafafsonere. Ordensmæssige hensyn i kriminalforsorgens institutioner taler for så vidt angår nuværende varetægtsfængslede endvidere for en sådan udvidelse. Om det også ved andre former for kriminalitet i almindelighed bør anses for en skærpende omstændighed, at gerningen er begået af en varetægtsfængslet, må bero på en politisk afvejning. Det taler på den ene side imod en sådan udvidelse, at varetægtsfængslede som udgangspunkt ikke er fundet skyldige, men alene er mistænkt for at have begået en strafbar lovovertrædelse. På den anden side kan det anføres, at ordensmæssige hensyn og hensynet til retshåndhævelsen taler for en sådan udvidelse.

Et mindretal kan ikke anbefale, at straffeskærpelsesreglerne udvides til også at omfatte varetægtsfængslede. Personer, der er varetægtsfængslet, er som udgangspunkt ikke frihedsberøvet, fordi de er fundet skyldige i en strafbar lovovertrædelse. De er som udgangspunkt alene sigtet eller tiltalt for den pågældende kriminalitet eller dømt i første instans ved en dom, der er anket, og i en del tilfælde frafaldes sigtelsen eller tiltalen, eller tiltalte bliver frifundet. Kriminalitet begået af en person, der er varetægtsfængslet, bør derfor som udgangspunkt ikke behandles anderledes end kriminalitet begået af f.eks. en person, der er sigtet eller tiltalt, men på fri fod. Hensynet til de ansatte ved institutionen er i forvejen varetaget ved straffelovens bestemmelse om vold og trusler mod offentligt ansatte.

I *kapitel 5* findes et lovudkast med bemærkninger, der gennemfører Strafferetsplejeudvalgets forslag om, at det fremover ved al kriminalitet i almindelighed skal være en skærpende omstændighed, at gerningen er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter.

København, juni 2016

Anne Louise Bormann (formand)	Elsemette Cassøe
Peter Roesen	Ole Høyer
Jens Ingerslev Olsen	Jakob Lund Poulsen
Hanne Rahbæk	Jens Røn
Eva Smith	Lasse Boje
Annette Esdorf	<hr/>
	Morten Holland Heide

Kapitel 2

Kriminalforsorgens reaktioner over for uhensigtsmæssig adfærd

1. Indledning

Strafferetsplejeudvalget skal efter kommissoriet redegøre for, i hvilket omfang tidligere uhensigtsmæssig adfærd under afsoning af fængselsstraf eller varetægtsfængsling, herunder eventuelle disciplinærstraffe, kan inddrages ved behandlingen af en straffesag, herunder ved afgørelser om varetægtsfængsling og strafudmåling. Udvalget skal endvidere komme med forslag til, hvordan det kan sikres, at sådan uhensigtsmæssig adfærd inddrages, og beskrive fordele og ulemper herved.

Disse overvejelser bør efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse foretages i lyset af de reaktioner, som uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse, hvor afsoning af fængselsstraf og varetægtsfængsling som udgangspunkt finder sted, kan give anledning til fra kriminalforsorgens side under selve indsættelsen. Disse reaktioner er beskrevet i dette kapitel.

Som introduktion til beskrivelsen af reaktionerne findes i afsnit 2 nedenfor en overordnet gennemgang af reglerne om, hvornår varetægtsarrestanter og strafafsonere (og forvaringsdømte) anbringes i arresthus eller åbent eller lukket fængsel, samt en overordnet gennemgang af rammerne i sådanne institutioner.

Reglerne om disciplinærstraf i fængsler og arresthuse er herefter beskrevet i afsnit 3 nedenfor. Afsnit 4 indeholder en omtale af en række andre mulige reaktioner på uhensigtsmæssig adfærd under indsættelse. Reglerne om prøveløsladelse er gennemgået i afsnit 5.

2. Anbringelse i fængsel eller arresthus og rammerne i institutionerne

Retsplejelovens og straffuldbydelseslovens regler om, hvorvidt varetægtsarrestanter og strafafsonere (og forvaringsdømte) anbringes i arresthus eller åbent eller lukket fængsel, er beskrevet i hovedtræk i afsnit 2.1 nedenfor, og i afsnit 2.2 findes en overordnet beskrivelse af rammerne i de pågældende institutioner.

Straffuldbydelsesloven indeholder herudover regler om efterfølgende overførsel af indsatte mellem forskellige institutioner. Disse regler er omtalt i afsnit 4.2 nedenfor.

2.1. Anbringelse i arresthus eller åbent eller lukket fængsel

Varetægtsarrestanter anbringes i varetægtsfængsel (arresthus), jf. retsplejelovens § 770, stk. 2, 1. pkt. Anbringelse uden for varetægtsfængsel kan ifølge § 770, stk. 2, 2. pkt., ske af helbredsmæssige grunde eller i medfør af § 777, der giver mulighed for at anbringe varetægtsarrestanter i anstalt for personer, der udstår fængselsstraf eller forvaring, eller i hospital mv., jf. straffelovens §§ 68 og 69, hvis den pågældende selv, anklagemyndigheden og kriminalforsorgsområdet samtykker heri. Hvis helbredsmæssige hensyn eller hensynet til andres sikkerhed gør det påkrævet, kan retten undtagelsesvis godkende en sådan anbringelse uden arrestantens samtykke, jf. § 777, 2. pkt.

Det bemærkes, at retten ifølge retsplejelovens § 765, stk. 1, hvis betingelserne for anvendelse af varetægtsfængsling er til stede, men varetægtsfængslingens øjemed kan opnås ved mindre indgribende foranstaltninger, træffer bestemmelse om sådanne foranstaltninger i stedet for varetægtsfængsling, hvis sigtede samtykker. Sigtede kan f.eks. anbringes på en sikret institution for unge, jf. § 765, stk. 2, nr. 3. Disse regler om såkaldt surrogatfængsling er nærmere beskrevet i kapitel 3, afsnit 2.3.

Fængselsstraf fuldbyrdes ifølge straffuldbydelseslovens § 20, stk. 1, i fængsel eller arresthus. Fængselsstraf kan dog efter reglerne i § 78 om anbringelse i og overførsel til særlig institution mv. i særlige tilfælde fuldbyrdes i kriminalforsorgens pensioner og i institutioner mv. uden for kriminalforsorgen, jf. § 20, stk. 2. I særlige tilfælde kan fængselsstraf endvidere fuldbyrdes på den dømtes bopæl un-

der intensiv overvågning og kontrol efter reglerne i §§ 78 a-78 f (afsoning i fodlænke), jf. § 20, stk. 3.

Herudover er der efter reglerne i udgangsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 355 af 12. april 2016) mulighed for, at fængselsstraf kan afsones under udstationering fra fængsel eller arresthus, f.eks. i pension eller egen bopæl med fodlænke.

Normalt fuldbyrdes fængselsstraf i fængsel, jf. straffuldbyrdelseslovens § 21, stk. 1. Kortvarig fængselsstraf (dvs. indtil 6 måneder) kan dog ifølge § 21, stk. 2, fuldbyrdes i arresthus, i det omfang det er nødvendigt af hensyn til den samlede udnyttelse af pladserne i kriminalforsorgens institutioner. Endvidere kan fængselsstraf fuldbyrdes i arresthus i de tilfælde, der er nævnt i § 21, stk. 3, nr. 1-4. Det drejer sig om tilfælde, hvor dette må anses for nødvendigt for at forebygge overgreb på medindsatte, personale eller andre i institutionen eller som led i kriminalforsorgens indsats mod radikalisering og ekstremisme (nr. 1), hvor der er bestemte grunde til at antage, at den dømtes farlighed eller kriminalitet gør det nødvendigt for at forebygge undvigelse, brandstiftelse eller indsmugling eller handel med euforiserende stoffer (nr. 2), hvor det må anses for nødvendigt for at beskytte den dømte mod overgreb (nr. 3), eller hvor den dømte efter de lægelige oplysninger bør anbringes i Vestre Hospital (nr. 4). Fængselsstraf kan i øvrigt kun fuldbyrdes i arresthus, hvis den dømte selv ønsker det og har adgang til arbejde, uddannelse eller anden godkendt aktivitet, eller hvis den dømte selv ønsker det, og særlige familiemæssige eller andre personlige forhold taler herfor, jf. § 21, stk. 4.

Fængselsstraf fuldbyrdes normalt i åbent fængsel. Fuldbyrdelse af straffen skal dog ske i lukket fængsel, når straffen er på 5 år eller mere. Fuldbyrdelsen af straffen skal imidlertid også i dette tilfælde ske i åbent fængsel, hvis det ikke findes betænkeligt efter det i øvrigt oplyste om den dømte. Dette fremgår af straffuldbyrdelseslovens § 22, stk. 1 og 2.

Fængselsstraf kan herudover ske i lukket fængsel, hvis det må anses for nødvendigt for at forebygge overgreb på medindsatte, personale eller andre i institutionen eller som led i kriminalforsorgens indsats mod radikalisering og ekstremisme, jf. straffuldbyrdelseslovens § 22, stk. 3. Det samme gælder ifølge § 22, stk.

4, hvis der efter de i øvrigt foreliggende oplysninger om den dømte og efter kriminalitetens art er bestemte grunde til at antage, at den dømte ved anbringelse i åbent fængsel vil undvige eller begå strafbart eller groft disciplinært forhold eller udvise anden adfærd, der er åbenbart uforenelig med ophold i åbent fængsel. Fuldbyrkelse i lukket fængsel kan endvidere ske, hvis det må anses for nødvendigt for at beskytte den dømte mod overgreb, eller den dømte efter de lægelige oplysninger bør anbringes i Anstalten ved Herstedvester, jf. § 22, stk. 5. Herudover kan fuldbyrkelse ske i lukket fængsel, hvis den dømte selv ønsker det, og særlige familiemæssige eller andre personlige forhold taler for det, jf. § 22, stk. 6.

Straffuldbyrkelseslovens § 22 om anbringelse i åbent eller lukket fængsel suppleres af anbringelses- og overførselsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 176 af 26. februar 2016), der indeholder regler om en visitationsordning, hvorefter visse seksualforbrydere som udgangspunkt indledningsvis anbringes i visitations- og observationsafdelingen i Anstalten ved Herstedvester, jf. § 3, samt regler om halvåbne afdelinger, jf. § 4.

Personer, der er idømt forvaring, anbringes normalt i Anstalten ved Herstedvester, jf. straffuldbyrkelseslovens § 105, stk. 1.

2.2. Overordnet om rammerne i arresthuse og åbne og lukkede fængsler

Direktoratet for Kriminalforsorgen har om rammerne i åbne og lukkede fængsler og arresthuse overordnet oplyst følgende:

Varetægtsarrestanter anbringes i arresthus eller i en arrestafdeling i et fængsel.

Der er store forskelle i graden af fællesskab i arresthusene, hvilket har sammenhæng med store forskelle i arresthusenes fysiske rammer.

I den ene ende af skalaen er der arresthuse, hvor varetægtsarrestanter kun har meget begrænset fællesskab, idet der hverken er fælles arbejdspladser, undervisnings- eller fritidslokaler. I disse arresthuse er de indsatte beskæftiget ved cellearbejde, og fællesskab finder sted i form af cellefællesskab – typisk alene mellem to indsatte. Der er tillige mulighed for undervisning i begrænset omfang, enten af

den enkelte indsatte i cellen eller for et mindre antal indsatte på arresthusets gangarealer.

I den anden ende af skalaen findes arresthuse, hvor de fysiske rammer giver væsentligt større muligheder for fællesskab, idet der er værksteder, undervisningslokaler og lokaliteter til diverse fritidsaktiviteter. Tilsvarende rammer er der typisk i fængslernes arrestafdelinger.

Fængsler – både åbne og lukkede – har generelt langt bedre faciliteter end arresthusene til beskæftigelse, undervisning og fritid. Alle fængsler har værksteder og undervisningslokaler samt diverse lokaliteter til fritidsaktiviteter, herunder kirke, kondirum, sportshal, bibliotek, køkken, tv-stue mv. og udendørs arealer til sport mv. Også fængslernes fysiske rammer og indretning er dog meget forskellige, afhængig af om der er tale om et åbent eller lukket fængsel, fængslets opførelses-tidspunkt mv.

De indsatte i fængslerne er typisk kun låst inde på cellen om natten, mens de indsatte i arresthusene også kan være låst inde på cellen en stor del af dagtimerne. Omfanget af indelåsning i dagtimerne i arresthusene varierer meget afhængig af de fysiske rammer. Varetægtsarrestanter, der er isoleret efter rettens bestemmelse, er i vidt omfang låst inde på cellen.

Både i arresthuse og i fængsler har personalet fokus på de indsattes resocialisering, og der laves handleplaner for såvel varetægtsarrestanter som afsonere. Fokus vil dog i arresthusene være påvirket af, at de varetægtsfængslede er i en uafklaret situation, idet det altid er uvist, hvor længe de skal være i arresthuset. Alle arresthuse tilbyder i begrænset omfang undervisning og så vidt muligt beskæftigelse. Alle arresthuse tilbyder også forbehandling for alkohol- og narkotikamisbrug til varetægtsarrestanter, som har et behandlingsbehov, og som er motiveret for at gå i behandling under en eventuel afsoning. Samtlige fængsler tilbyder udover arbejde og undervisning også misbrugsbehandling og diverse kognitive behandlingsprogrammer. I alle fængsler er der selvforplejning, så indsatte selv skal lave deres mad, hvilket ikke gælder i arresthusene og kun i en enkelt arrestafdeling. De fleste fængsler har fastansatte socialrådgivere, mens arresthusene betjenes af socialrådgivere fra områdets afdeling af Kriminalforsorgen i Frihed.

3. Disciplinærstraf i fængsler og arresthuse

Uhensigtsmæssig adfærd under en indsættelse i fængsel eller arresthus kan efter omstændighederne give anledning til, at den indsatte ikendes disciplinærstraf. Disciplinærstraf er ifølge William Rentzmann m.fl., Straffuldbydelsesloven med kommentarer, 1. udgave (2003), side 163, en administrativ, pønalt reaktion over for indsatte på en ikke-tilladt adfærd.

Nedenfor findes en beskrivelse af disciplinærstrafreglernes anvendelsesområde (afsnit 3.1), disciplinærstrafbare forhold (afsnit 3.2), disciplinærstraffene og udmålingen (afsnit 3.3) og fremgangsmåden ved behandlingen af disciplinærsager (afsnit 3.4). Der henvises i øvrigt til kapitel 4, afsnit 2.3, hvor forholdet mellem disciplinærstraf og almindelig straf er beskrevet.

3.1. Disciplinærstrafreglernes anvendelsesområde

Reglerne om disciplinærstraf, der findes i straffuldbydelseslovens kapitel 11, gælder for indsatte, der afsoner fængselsstraf. Herudover gælder reglerne for indsatte, som udstår forvaring, jf. § 105, stk. 1. Desuden gælder reglerne som udgangspunkt for varetægtsarrestanter, jf. § 1, stk. 2, 1. pkt., i disciplinærstrafbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 426 af 9. april 2015). Reglerne gælder således for alle indsatte i kriminalforsorgens fængsler og arresthuse.

Disciplinærstraf kan derimod ikke anvendes over for dømte på fri fod, der endnu ikke har påbegyndt straffuldbydelsen, f.eks. som reaktion på udeblivelse efter tilsigelse. Reglerne kan heller ikke anvendes, hvis den indsatte er prøveløsladt. Omvendt kan reglerne anvendes over for forseelser begået under udgang. Der henvises til William Rentzmann m.fl., Straffuldbydelsesloven med kommentarer, 1. udgave (2003), side 163-164.

3.2. Disciplinærstrafbare forhold

Der kan alene ikendes disciplinærstraf for forseelser, når det af en lovbestemmelse eller administrativ bestemmelse udtrykkeligt fremgår, at forseelsen kan medføre disciplinærstraf. Dette følger af straffuldbydelseslovens § 67, der dels indeholder en række selvstændige forseelser (nr. 1-6), dels bestemmer, at der kan

fastsættes disciplinærstraf i regler fastsat af justitsministeren eller kriminalforsorgsområdet (nr. 7-8).

Ifølge straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 1, kan der ikendes disciplinærstraf ved overtrædelse af § 32, hvorefter en indsat skal efterkomme de anvisninger, som gives af institutionens personale i forbindelse med varetagelsen af institutionens opgaver.

Der kan i medfør af straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 2, ikendes disciplinærstraf ved udeblivelse, undvigelse eller forsøg herpå. Det bemærkes, at bestemmelsen ikke omfatter udeblivelse fra afsoning, men derimod f.eks. tilfælde, hvor en indsat efter udgang kommer for sent tilbage. Det bemærkes endvidere, at undvigelse desuden kan straffes efter straffelovens § 124, stk. 1.

Der kan ifølge straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 3, ikendes disciplinærstraf ved tilsidesættelse af beskæftigelsespligten efter § 38, stk. 1. Ifølge § 38, stk. 1, har en indsat ret og pligt til at være beskæftiget ved deltagelse i arbejde, uddannelse eller anden godkendt aktivitet. Beskæftigelsespligten gælder ikke for varetægtsarrestanter, jf. § 28 i varetægtsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 419 af 9. april 2015), og dømte, der er anbragt i arresthus, jf. § 1, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 398 af 9. april 2015 om beskæftigelse mv. af indsatte i kriminalforsorgens institutioner.

Ifølge straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 4, kan der ikendes disciplinærstraf ved nægtelse af afgivelse af urinprøve efter § 60 a. Det fremgår af § 60 a, stk. 1, at kriminalforsorgsområdet kan træffe bestemmelse om, at en indsat skal afgive urinprøve med henblik på at undersøge for eventuel indtagelse af euforiserende stoffer eller andre stoffer, der er forbudt efter den almindelige lovgivning.

Ifølge straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 5, kan der ikendes disciplinærstraf ved indtagelse af alkohol, euforiserende stoffer eller andre stoffer, der er forbudt efter den almindelige lovgivning (f.eks. forbudte dopingmidler).

Straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 6, vedrører strafbare ordens- og sikkerhedskrænkelser. Ifølge bestemmelsen kan der ikendes disciplinærstraf ved overtræ-

delse af straffelovgivningen, når overtrædelsen tillige indebærer en selvstændig krænkelse af orden eller sikkerhed i institutionen.

Der kan efter straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 7, ikendes disciplinærstraf ved overtrædelse af regler fastsat af justitsministeren, når det i reglerne er bestemt, at overtrædelse kan medføre disciplinærstraf. Sådanne regler findes bl.a. i genstandsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 406 af 9. april 2015) og i udgangs bekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 355 af 12. april 2016), der dog ikke gælder for varetægtsarrestanter.

Endelig kan der ifølge straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 8, ikendes disciplinærstraf ved overtrædelse af regler fastsat af kriminalforsorgsområdet, når det i reglerne er bestemt, at overtrædelse kan medføre disciplinærstraf. Det kan således i en husorden eller lignende fastsættes, at overtrædelse af reglerne kan medføre disciplinærstraf. Et eksempel på en husorden (Statsfængslet i Nyborg) er optaget som bilag 2 til betænkningen.

Det bemærkes, at straffuldbyrdelseslovens § 67 er ændret ved lov nr. 641 af 8. juni 2016 om ændring af lov om fuldbyrdelse af straf m.v., straffeloven og retsplejeloven (Styrket indsats mod mobiltelefoner i fængsler m.v.), der træder i kraft den 1. august 2016. Ændringen indebærer, at disciplinærstraf fremover bliver obligatorisk i den forstand, at kriminalforsorgsområdet skal ikende den indsatte en disciplinærstraf i de tilfælde, der er nævnt i § 67, nr. 1-8.

Statistiske oplysninger om brugen af disciplinærstraf findes i betænkningens bilag 1, tabel 5.1-5.2 (uddrag af Kriminalforsorgens statistik 2014).

3.3. Disciplinærstraffene og udmålingen

Som disciplinærstraf kan ifølge straffuldbyrdelseslovens § 68, stk. 1, anvendes advarsel, bøde og strafcelle.

Strafcelle indebærer anbringelse i særlig afdeling eller eget opholdsrum eller i et arresthus samt udelukkelse fra fællesskab i institutionen. Den fængselsstraf, som strafafsonere afsoner, bliver ikke forlænget som følge af ikendelse af strafcelle.

Strafcelle kan kun anvendes for de forhold eller forsøg herpå, som er nævnt i straffuldbydelseslovens § 68, stk. 2, nr. 1-7. Det drejer sig om udeblivelse eller undvigelse (nr. 1), indsmugling, besiddelse eller indtagelse af alkohol, euforiserende stoffer eller andre stoffer, der er forbudt efter den almindelige lovgivning (nr. 2), nægtelse af afgivelse af urinprøve efter § 60 a (nr. 3), indsmugling eller besiddelse af våben og andre personfarlige genstande (nr. 4), vold eller trusler om vold mod medindsatte, personale eller andre i institutionen (nr. 5), groft hærværk (nr. 6) og andre grove eller oftere gentagne forseelser (nr. 7).

Varigheden af strafcelleanbringelsen fastsættes under hensyn til overtrædelsens art og omfang til et tidsrum af højst 4 uger, jf. straffuldbydelseslovens § 70, stk. 1. Varetægtsarrestanter kan højst ikendes strafcelle i et tidsrum af 2 uger, jf. retsplejelovens § 775, stk. 1, 1. pkt. Det bemærkes, at retsplejelovens § 775, stk. 1, 1. pkt., er ændret ved lov nr. 641 af 8. juni 2016 om ændring af lov om fuldbyrdelse af straf m.v., straffeloven og retsplejeloven (Styrket indsats mod mobiltelefoner i fængsler m.v.), der træder i kraft den 1. august 2016, således at varetægtsarrestanter fremover kan ikendes strafcelle i indtil 4 uger.

En bødes størrelse fastsættes ifølge straffuldbydelseslovens § 69, stk. 1, under hensyn til overtrædelsens art og omfang. Bøden kan dog højst udgøre et beløb svarende til det almindelige vederlag, der udbetales indsatte for en uges beskæftigelse, med fradrag af den del af vederlaget, som er beregnet til dækning af personlige fornødenheder.

Det følger af straffuldbydelseslovens § 68, stk. 3 og 4, at bøde og strafcelle kan ikendes i forening, og at fuldbyrdelse af disciplinærstraf helt eller delvis kan undlades på betingelse af, at den indsatte i en bestemt periode ikke begår strafbart forhold eller en ny disciplinærforseelse.

Der kan ved udmålingen af disciplinærstraf lægges vægt på almindelige strafudmålingshensyn, jf. straffelovens kapitel 10, herunder på den indsattes personlige og anstaltsmæssige forhold og på eventuelle tidligere disciplinærstraffe, jf. William Rentzmann m.fl., Straffuldbydelsesloven med kommentarer, 1. udgave (2003), side 169 og 170.

Der er lokalt udarbejdet praksisoversigter med vejledende normalreaktioner i disciplinærsager.

Hvis en overtrædelse har givet anledning til andre foranstaltninger efter straffuldbyrdelsesloven end disciplinærstraf (se afsnit 4 nedenfor) bortset fra erstatning og konfiskation, kan der kun ikendes disciplinærstraf, i det omfang afgørende ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn kræver det, jf. § 4 i disciplinærstrafbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 426 af 9. april 2015).

Det bemærkes, at der ved bekendtgørelse nr. 1036 af 23. juni 2016 er udstedt en ny disciplinærstrafbekendtgørelse, hvor § 4 er ændret som konsekvens af, at disciplinærstraf som nævnt i afsnit 3.2 ovenfor fremover bliver obligatorisk. Det fremgår af den nye bestemmelse, at der, hvis en overtrædelse har givet anledning til andre foranstaltninger efter straffuldbyrdelsesloven, bortset fra erstatning og konfiskation, efter omstændighederne kan tages hensyn hertil ved valget af disciplinærstraf. Den nye bekendtgørelse træder i kraft den 1. august 2016.

3.4. Fremgangsmåden ved behandling af disciplinærsager

Disciplinærstrafbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 426 af 9. april 2015) indeholder regler om behandlingen af disciplinærsager. Herudover finder bl.a. forvaltningsloven anvendelse på behandlingen af sagerne.

Disciplinærstrafbekendtgørelsens § 7 indeholder regler om afholdelse af et såkaldt forhør, som har til formål at bidrage til sagens oplysning og sikre den indsatte adgang til partshøring. Det følger bl.a. heraf, at den indsatte skal gøres bekendt med, hvad der er indberettet, og i hovedtræk orienteres om, hvad der måtte være fremkommet under eventuelle afhøringer. Den indsatte skal endvidere have adgang til at udtale sig i sagen. Hvis den indsatte ikke ønsker at være til stede, kan disciplinærsagen gennemføres uden den pågældendes tilstedeværelse. I givet fald skal den indsatte skriftligt underrettes om, hvilken afgørelse kriminalforsorgsområdet agter at træffe, og at den pågældende har adgang til at udtale sig i sagen.

Visse sager kan behandles efter en summarisk proces, jf. disciplinærstrafbekendtgørelsens § 6. I disciplinærsager, hvor der alene er tale om at anvende ad-

varsel eller bøde, kan sagen således behandles, uden at den indsatte er til stede, hvis overtrædelsen umiddelbart har kunnet konstateres, eller hvis sagens omstændigheder i øvrigt må anses for fuldt klarlagt. Det er endvidere en forudsætning, at den pågældende ikke ønsker at udtale sig i sagen. Den indsatte skal skriftligt underrettes om, hvilken afgørelse kriminalforsorgsområdet agter at træffe, og at den pågældende har adgang til at udtale sig i sagen.

Kriminalforsorgsområdets afgørelser om disciplinærstraf i form af strafcelle kan påklages til Direktoratet for Kriminalforsorgen, jf. disciplinærstrafbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1. En endelig administrativ afgørelse om disciplinærstraf i form af strafcelle i mere end 7 dage kan kræves indbragt til prøvelse for retten, jf. straffuldbydelseslovens § 112, nr. 3. Denne adgang til domstolsprøvelse gælder ikke for varetægtsarrestanter, der er indsat i varetægtsfængsel, jf. herved pkt. 17 i disciplinærstrafvejledningen (vejledning nr. 9230 af 13. april 2015).

4. Andre reaktioner på uhensigtsmæssig adfærd

Indsattes uhensigtsmæssige adfærd kan foruden disciplinærstraf give anledning til en række andre reaktioner fra kriminalforsorgens side. Der kan således f.eks. blive tale om udelukkelse fra fællesskab, overførsel til anden institution, tilbagekaldelse af udgangstilladelse eller meddelelse af udgangskarantæne.

Sådanne reaktioner vil af de indsatte typisk blive opfattet som en straf, men er principielt ikke pønale reaktioner, men derimod fremadrettede foranstaltninger, der træffes på grundlag af en vurdering af den fremtidige afsoningssituation og ikke nødvendigvis forudsætter, at der er begået en disciplinærforseelse, jf. William Rentzmann m.fl., *Straffuldbydelsesloven med kommentarer*, 1. udgave (2003), side 163.

Nedenfor er reglerne om udelukkelse fra fællesskab (afsnit 4.1) og overførsel til anden institution (afsnit 4.2) omtalt.

4.1. Udelukkelse fra fællesskab

Udelukkelse fra fællesskab indebærer, at den indsatte isoleres i opholdsrum på særlig afdeling, i eget opholdsrum eller i et arresthus. Reglerne om udelukkelse

fra fællesskab gælder både for indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring, og varetægtsarrestanter, jf. § 1, stk. 1, i bekendtgørelse om udelukkelse fra fællesskab (bekendtgørelse nr. 429 af 9. april 2015).

Ifølge straffuldbydelseslovens § 63, stk. 1, kan kriminalforsorgsområdet bl.a. udelukke en indsat fra fællesskab, hvis det er nødvendigt for at forebygge undvigelse, strafbar virksomhed eller voldsom adfærd, eller hvis det er nødvendigt, fordi den indsatte udviser en grov eller oftere gentagen utilladelig adfærd, som er åbenbart uforenelig med fortsat ophold i fællesskab med andre indsatte.

Udelukkelse fra fællesskab må ikke foretages, hvis udelukkelsen efter indgrebets formål og den krænkelse og det ubehag, som indgrebet må antages at forvolde, ville være et uforholdsmæssigt indgreb, jf. straffuldbydelseslovens § 63, stk. 6. Endvidere skal indgrebet gennemføres så skånsomt, som omstændighederne tillader, jf. § 63, stk. 7.

Udelukkelse fra fællesskab skal straks bringes til ophør, når betingelserne herfor ikke længere er opfyldt. Kriminalforsorgsområdet skal mindst én gang om ugen overveje spørgsmålet om helt eller delvis at bringe udelukkelsen fra fællesskab til ophør. Dette fremgår af straffuldbydelseslovens § 63, stk. 8.

I modsætning til disciplinærstraf i form af strafcelle er udelukkelse fra fællesskab ikke tidsbegrænset. Det hænger sammen med den forebyggende og fremadrettede karakter af indgrebet. Det fremgår imidlertid af straffuldbydelseslovens § 63, stk. 9, at udelukkelse fra fællesskab ikke må overstige 3 måneder, dog således at Direktoratet for Kriminalforsorgen kan træffe afgørelse om udelukkelse fra fællesskab i mere end 3 måneder, hvis der foreligger helt særlige omstændigheder.

Kriminalforsorgsrådets afgørelser om udelukkelse fra fællesskab efter straffuldbydelseslovens § 63, stk. 1, kan påklages til Direktoratet for Kriminalforsorgen, jf. § 23, nr. 1, i bekendtgørelse om udelukkelse fra fællesskab. Den særlige adgang til domstolsprøvelse efter straffuldbydelseslovens § 112 gælder ikke for afgørelser om udelukkelse fra fællesskab.

Straffuldbydelseslovens § 64 undtager visse ufrivillige kortvarige ophold uden for fællesskab fra bestemmelsen i § 63.

Statistiske oplysninger om brugen af udelukkelse fra fællesskab findes i betænkningens bilag 1, tabel 5.3-5.4 (uddrag af Kriminalforsorgens statistik 2014).

4.2. Overførsel til anden institution

Straffuldbyrdslovens §§ 24-29 indeholder regler om overførsel af indsatte mellem institutioner. Uhensigtsmæssig adfærd under en indsættelse kan efter omstændighederne f.eks. give anledning til, at den indsatte overføres fra åbent til lukket fængsel (§ 25) eller fra fængsel til arresthus (§ 28).

Overførsel af en indsat fra åbent til lukket fængsel kan således ifølge straffuldbyrdslovens § 25, stk. 1, bl.a. ske, når den pågældende er undvejet eller har forsøgt at undvige (nr. 1), den pågældende er fundet i besiddelse af en ikke ubetydelig mængde euforiserende stoffer (nr. 2), der er bestemte grunde til at antage, at den pågældende har indsmuglet eller handlet med euforiserende stoffer (nr. 3), eller der er bestemte grunde til at antage, at den pågældende har udøvet overgreb på medindsatte, personale eller andre i institutionen (nr. 4).

Overførsel af en indsat fra åbent til lukket fængsel kan endvidere ske, hvis det må anses for nødvendigt for at forebygge overgreb på medindsatte, personale eller andre i institutionen eller som led i kriminalforsorgens indsats mod radikalisering og ekstremisme, jf. straffuldbyrdslovens § 25, stk. 2.

Det samme gælder efter straffuldbyrdslovens § 25, stk. 3, når der efter de nu foreliggende oplysninger er en særlig bestyrket mistanke om, at den indsatte ved fortsat ophold i åbent fængsel vil undvige eller begå grovere strafbart eller groft disciplinært forhold eller udvise anden adfærd, der er åbenbart uforenelig med fortsat ophold i åbent fængsel.

Overførsel af en indsat fra fængsel til arresthus kan ifølge straffuldbyrdslovens § 28, stk. 1, bl.a. ske, hvis det må anses for nødvendigt for at forebygge overgreb på medindsatte, personale eller andre i institutionen eller som led i kriminalforsorgens indsats mod radikalisering og ekstremisme (nr. 1), eller der er bestemte grunde til at antage, at den indsatte vil undvige, forvolde brand eller

indsmugle eller handle med euforiserende stoffer, og det må anses for nødvendigt for at forhindre den indsatte i at begå forhold af denne karakter (nr. 2).

Afgørelser om overførsel fra åbent til lukket fængsel efter straffuldbyrdeslovens § 25 eller om overførsel af indsatte fra fængsel til arresthus efter § 28, stk. 1, træffes som udgangspunkt af kriminalforsorgsområdet, jf. §§ 11 og 24-25 i anbringelses- og overførselsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 176 af 26. februar 2016). Den særlige adgang til domstolsprøvelse efter straffuldbyrdeslovens § 112 gælder ikke for afgørelser om overførsel.

Statistiske oplysninger om overførsel af fængselsdømte findes i betænkningens bilag 1, tabel 5.12 (uddrag af Kriminalforsorgens statistik 2014).

5. Prøveløsladelse

Uhensigtsmæssig adfærd under en indsættelse kan foruden de reaktioner, der er omtalt ovenfor i afsnit 3 og 4, få betydning for, om den pågældende kan opnå prøveløsladelse. Det gælder både med hensyn til såkaldt ordinær prøveløsladelse efter straffelovens § 38, stk. 1, tidlig prøveløsladelse efter § 38, stk. 2, og § 40 a og prøveløsladelse af livstidsdømte efter § 41. Nedenfor findes en beskrivelse i hovedtræk af reglerne om ordinær prøveløsladelse (afsnit 5.1) og tidlig prøveløsladelse efter § 40 a om den såkaldte ”noget for noget-ordning” (afsnit 5.2).

5.1. Ordinær prøveløsladelse

Det fremgår af straffelovens § 38, stk. 1, at justitsministeren eller den, han bemyndiger dertil, når to tredjedele af straffetiden, dog mindst 2 måneder, er udstået, afgør om den dømte skal løslades på prøve. Prøveløsladelse i medfør af straffelovens § 38, stk. 1, er forudsat som et regelmæssigt led i fuldbyrdelsen af fængselsstraffe på 2 måneder og derover.

Imidlertid forudsætter prøveløsladelse ifølge straffelovens § 38, stk. 4, at den dømtes forhold ikke gør løsladelsen utilrådelig, at der er sikret ham passende ophold og arbejde eller andet underhold, og at han erklærer at ville overholde de vilkår for løsladelsen, som fastsættes efter § 39, stk. 2 og 3.

Retningslinjer for utilrådelighedsvurderingen efter straffelovens § 38, stk. 4, findes i pkt. 6-12 i løsladelsesvejledningen (vejledning nr. 9476 af 31. maj 2016).

Det fremgår af løsladelsesvejledningens pkt. 6, at utilrådelighedsvurderingen indebærer, at der ikke må foreligge en væsentlig risiko for recidiv til ikke-bagatelagtig kriminalitet, som ikke formodes at kunne begrænses ved tilsyn og eventuelle særvilkår. Det er en forudsætning, at betingelserne for prøveløsladelse er til stede, både når afgørelsen om prøveløsladelse træffes, og når prøveløsladelse faktisk skal ske. Om kriminaliteten kan betragtes som bagatelagtig beror på en konkret vurdering. I denne vurdering indgår kriminalitetens art, tidligere kriminalitet og den indsatte personlige forhold. Længden af den straf, som kan idømmes, vil ikke i sig selv være afgørende for, om kriminaliteten kan betragtes som bagatelagtig, men vil sammen med kriminalitetens art være et moment, der indgår i vurderingen. Det bemærkes, at voldskriminalitet, uanset straffens længde, ikke betragtes som bagatelagtig kriminalitet.

Afgørelsen om prøveløsladelse skal ifølge løsladelsesvejledningens pkt. 6, når sagen er tilstrækkeligt oplyst, træffes ud fra en samlet afvejning af alle omstændigheder, som taler enten for eller imod prøveløsladelse. Ved denne vurdering skal der i alle tilfælde foretages en konkret og aktuel utilrådelighedsvurdering, hvor der tages stilling til, hvor stor vægt de forskellige omstændigheder skal tillægges i den aktuelle sag. Der er således ikke mulighed for at fastlægge, at visse momenter altid vil føre til, at prøveløsladelse enten meddeles eller nægtes.

Visse momenter indgår dog typisk med særlig vægt.

Det drejer sig om antallet af tidligere løsladelser og betingede domme med tilbagefald til ny kriminalitet, jf. løsladelsesvejledningens pkt. 7. Afslag vil kunne komme på tale, hvis der inden for de seneste år har foreligget flere løsladelser eller betingede domme med tilbagefald til ny kriminalitet, uden at man dog tillægger en betinget dom helt samme negative vægt som en forudgående prøveløsladelse. Afslag vil kunne komme på tale, selv om den indsatte ikke tidligere har været prøveløsladt. Der sigtes herved navnlig til personer, der under en tidligere tilsynsperiode i henhold til betinget dom, samfundstjenestedom, behandlingsdom eller lignende har udvist en udtalt grad af manglende vilje til samarbejde med kriminalforsorgsområdet.

Endvidere drejer det sig om den indsatte forhold under tidligere tilsynsperioder, jf. løsladelsesvejledningens pkt. 8. Der lægges vægt på, hvor hurtigt den indsatte er recidiveret efter den sidste løsladelse. Endvidere lægges der vægt på den indsatte forhold til kriminalforsorgsområdet, herunder foreliggende erfaringer med hensyn til gennemførelse af tilsynsforanstaltninger.

Herudover drejer det sig om den nu foreliggende løsladelsessituation, jf. løsladelsesvejledningens pkt. 9. Prøveløsladelse vil, selv om de momenter, der er nævnt i vejledningens pkt. 7 og 8, isoleret set ville føre til afslag, kunne komme på tale, hvor der skønnes at foreligge en særlig gunstig løsladelsessituation, f.eks. med hensyn til arbejds-, opholds- eller uddannelsesmuligheder, den indsatte forhold til pårørende mv., eller der under den aktuelle strafudståelse må antages at være sket en væsentlig holdningsændring hos den indsatte, som mindsker risikoen for tilbagefald til ny kriminalitet. Omvendt vil afslag kunne komme på tale, hvis der foreligger en særlig dårlig løsladelsessituation med deraf følgende forhøjet recidivrisiko, også selv om momenterne i vejledningens pkt. 7 og 8 isoleret set ville have ført til en positiv afgørelse. Ved vurderingen af løsladelsessituationen kan en verserende sag, der kan forventes at føre til fængselsstraf, medføre afslag, hvis det skønnes, at en forestående fængselsstraf vil forværre den pågældendes mulighed for social tilpasning og dermed forværre løsladelsessituationen.

Momenterne i løsladelsesvejledningens pkt. 7-9 indgår med lige stor vægt i utilrådelighedsvurderingen.

I vurderingen indgår også andre momenter, herunder den dømtes eventuelle unge alder, kriminalitetens art og forholdene under indsættelsen. Unge under 21 år kan således lettere opnå prøveløsladelse, jf. nærmere løsladelsesvejledningens punkt 10. Endvidere taler risiko for tilbagefald til personfarlig kriminalitet med større vægt mod prøveløsladelse end risiko for tilbagefald til (ikke professionel) berigelseskriminalitet, jf. pkt. 11. Om den dømtes forhold under indsættelsen fremgår følgende af pkt. 12:

”Den indsatte forhold under indsættelsen (afsoningen og en eventuel vare-tægtsfængsling) skal tillægges vægt, i det omfang disse kan give anledning til at formode, at der er risiko for recidiv til fornyet kriminalitet.

Det er ikke muligt udtømmende at opregne, hvilke forhold under afsoningen og en eventuel varetægtsfængsling der kan være af relevans, men i det følgende nævnes nogle forhold af særlig relevans:

Ny kriminalitet eller grove disciplinære forhold under afsoningen/en eventuel varetægtsfængsling, f.eks. i form af voldelig adfærd eller stofmisbrug, vil typisk med betydelig vægt tale imod prøveløsladelse, medmindre den indsatte efterfølgende har undergået en betydelig holdningsændring, gennemført misbrugsbehandling, adfærds-korrigerende behandling eller lignende. Tilsvarende gælder, hvis den indsatte f.eks. ved en konfrontationssøgende adfærd over for personalet har demonstreret manglende vilje til at ophøre med kriminel adfærd.

Også f.eks. misbrug af udgang og eventuelle undvigelse kan indgå i utilrådelighedsvurderingen i det omfang, at disse giver anledning til at formode, at der er risiko for fortsat kriminel adfærd og dermed recidiv til fornyet kriminalitet. Når forhold under afsoningen/en eventuel varetægtsfængsling rejser relevant tvivl om, hvorvidt der kan ske prøveløsladelse, bør det overvejes, om den indsatte bør deltage i og kan profitere af et eller flere adfærds-korrigerende behandlingsprogrammer og/eller i misbrugsbehandling for at nedsætte risikoen for ny kriminalitet, før der kan ske prøveløsladelse.

Såfremt den indsatte har indsmuglet, besiddet eller i øvrigt rådet over en mobiltelefon eller lignende kommunikationsudstyr samt tilbehør hertil i strid med genstandsbekendtgørelsen, skal dette ligeledes indgå i utilrådelighedsvurderingen, hvis forholdet kan give anledning til at formode, at det vil være utilrådeligt at prøveløslade den indsatte. Hvorvidt dette er tilfældet, vil bero på en konkret og aktuel vurdering af samtlige omstændigheder i sagen, jf. pkt. 6-12 ovenfor. Formodningen kan bl.a. foreligge ved besiddelse af en mobiltelefon mv. i arresthus eller lukket fængsel. Ved vurderingen af et sådant tilfælde skal det indgå, om besiddelsen mv. og dermed det strafbare forhold er sket på et tidspunkt, hvor prøveløsladelse var nært forestående, og hvor mange gange den indsatte har været i besiddelse af en mobiltelefon mv. under indsættelsen. Det gælder endvidere, at formodningen vil være til stede, hvis kriminalforsorgen fra politiet har modtaget oplysninger om, at den indsatte i forbindelse med besiddelsen af mobiltelefonen mv. har anvendt denne til planlægning af fornyet kriminalitet. Det samme gælder, hvis den indsatte tidligere under nuværende eller forudgående indsættelse har været i besiddelse af en mobiltelefon mv., og det f.eks. på baggrund af oplysninger fra politiet blev konstateret, at mobiltelefonen mv. blev anvendt til planlægning af fornyet kriminalitet.”

Som led i en række initiativer mod rocker- og bandekriminalitet blev der ved lov nr. 733 af 25. juni 2014 indført en særlig begrænsning af adgangen til prøveløsladelse. Det fremgår således af straffelovens § 38, stk. 5, at prøveløsladelse ikke kan ske, hvis den dømte af politiet skønnes at have tilknytning til en gruppe af

personer, som er aktivt involveret i en verserende voldelig konflikt med en anden gruppe af personer, og politiet oplyser, at der inden for den gruppe, som den dømte skønnes at have tilknytning til, som led i konflikten enten er anvendt skydevåben eller er anvendt våben eller eksplosivstoffer, som på grund af deres særdeles farlige karakter er egnet til at forvolde betydelig skade, eller er begået brandstiftelse omfattet af § 180.

I sager om prøveløsladelse skal der indhentes en udtalelse fra anklagemyndigheden, bl.a. hvis kriminalforsorgsområdet har oplysninger, som giver grund til at antage, at anklagemyndigheden kan fremkomme med særlige oplysninger af betydning for afgørelsen, jf. § 8, stk. 1, nr. 2, i løsladelsesbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 354 af 12. april 2016). Bekendtgørelsens § 8, stk. 2, indeholder en særlig regel om høring af politidirektøren, hvor det er oplyst, at den dømte har tilknytning til en rocker- eller bandegruppering mv.

Afgørelse om ordinær prøveløsladelse træffes af kriminalforsorgsområdet, jf. løsladelsesbekendtgørelsens § 25, stk. 1. Dog træffes afgørelsen ifølge § 26, stk. 1, nr. 2, af Direktoratet for Kriminalforsorgen, bl.a. hvis der er uenighed mellem kriminalforsorgsområdet og anklagemyndigheden eller politidirektøren om, hvorvidt prøveløsladelse skal ske, jf. § 8, stk. 1, og stk. 2, 1. pkt.

Afgørelser om prøveløsladelse træffes normalt, imens den pågældende stadig er indsat. Det hænder imidlertid, at der træffes afgørelse om såkaldt teknisk prøveløsladelse, hvor en domfældt på fri fod har udstået to tredjedele eller mere af den idømte straf ved varetægtsfængslingen i sagen. Dette forekommer f.eks., hvis en tiltalt er varetægtsfængslet i en periode, men bliver løsladt, inden der bliver afsagt dom – f.eks. som følge af en proportionalitetsvurdering – og hvor det, når dommen afsiges, viser sig, at varetægtsfængslingsperioden svarer til to tredjedele af den idømte straf. Afgørelser om teknisk prøveløsladelse træffes ifølge løsladelsesbekendtgørelsens § 27 af det kriminalforsorgsområde, hvorfra den dømte er løsladt fra varetægt, eller, hvis der har været tale om surrogatfængsling, af det kriminalforsorgsområde, hvor den pågældende ellers ville have været anbragt.

Kriminalforsorgsområdets afgørelser om nægtelse af ordinær prøveløsladelse kan påklages til Direktoratet for Kriminalforsorgen, jf. løsladelsesbekendtgørelsens § 37, stk. 2. En endelig administrativ afgørelse om nægtelse af ordinær prøveløsla-

delse kan kræves indbragt til prøvelse for retten, jf. straffuldbyrdslovens § 112, nr. 6.

Statistik om brugen af prøveløsladelse findes i betænkningens bilag 1, tabel 7.1-7.3 (uddrag af Kriminalforsorgens statistik 2014).

5.2. Tidlig prøveløsladelse efter ”noget for noget-ordningen”

Ifølge straffelovens § 40 a, stk. 1, kan justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, når halvdelen af straffetiden, dog mindst 2 måneder, er udstået, ud over i de i § 38, stk. 2, nævnte tilfælde beslutte, at den dømte skal løslades på prøve, hvis hensynet til retshåndhævelsen skønnes ikke at tale imod det, og betingelserne i nr. 1 eller 2 er opfyldt.

Der kan ifølge straffelovens § 40 a, stk. 1, nr. 1, ske tidlig prøveløsladelse af dømte, der har ydet en særlig indsats for ikke på ny at begå kriminalitet, herunder ved at deltage i behandlingsforløb, uddannelsesforløb, arbejdsstræning eller arbejdsforløb.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at muligheden for tidlig prøveløsladelse ikke bør omfatte personer, som udviser en negativ eller kriminel adfærd i institutionen, f.eks. begår vold, fremsætter trusler mod fængselspersonale eller medfanger eller sælger narkotika eller andre ulovlige stoffer i institutionen, jf. pkt. 3.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 122 (folketingsåret 2003-04). Med udtrykket ”negativ adfærd” tænkes på tilfælde, hvor den indsatte på trods af deltagelse i et behandlings- eller uddannelsesforløb (fortsat) udviser en adfærd, der er uforenelig med de ordens- og sikkerhedsmæssige forhold i afsoningsinstitutionen, jf. pkt. 33 i løsladelsesvejledningen (vejledning nr. 9476 af 31. maj 2016).

Ifølge straffelovens § 40 a, stk. 1, nr. 2, kan der endvidere ske tidlig prøveløsladelse, hvis den dømtes forhold taler derfor.

Bestemmelsen åbner ifølge forarbejderne mulighed for prøveløsladelse i tilfælde, hvor den indsatte forhold samlet set taler for, at det er unødvendigt, at den pågældende afsoner resten af straffen i fængsel, hvis der i stedet kan fastsættes vil-

kår om samfundstjeneste. Det drejer sig om indsatte, som typisk har gode og stabile personlige forhold og et godt socialt netværk samt er uden misbrugsproblemer, og hvis forbrydelse ikke er udtryk for et kriminel mønster. Det er en forudsætning for prøveløsladelse, at den pågældendes afsoningsforløb har været i det væsentlige problemfrit, dvs. at den indsatte ikke f.eks. flere gange er udeblevet fra udgang eller har begået kriminalitet under afsoningen eller alvorligt har chikaneret fængselspersonale eller andre indsatte. Der henvises til pkt. 3.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 122 (folketingsåret 2003-04). Med formuleringen ”alvorligt har chikaneret fængselspersonale eller andre indsatte” sigtes til forhold, der ikke nødvendigvis er strafbare, men hvor der alligevel er tale om grovere eller oftere gentagne disciplinære forhold, jf. løsladelsesvejledningens pkt. 33.

Det fremgår af forarbejderne, at tidlig prøveløsladelse efter straffelovens § 40 a, stk. 1, nr. 1 eller 2, som udgangspunkt kan anvendes, uanset hvilken kriminalitet den pågældende er dømt for, men at der skal udvises meget betydelig varsomhed i forhold til personer, der afsoner straf for de groveste forbrydelser. For personer, der har begået grov kriminalitet med fare for personers liv eller helbred, eller som har deltaget i omfattende organiseret kriminalitet (f.eks. rockerkriminalitet), taler hensynet til retshåndhævelsen således normalt imod, at der træffes afgørelse om tidlig prøveløsladelse. Der henvises til pkt. 3.7 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 122 (folketingsåret 2003-04).

Tidlig prøveløsladelse i medfør af straffelovens § 40 a, stk. 1, forudsætter herudover, at den dømtes forhold ikke gør løsladelse utilrådelig, at der er sikret den dømte passende ophold og arbejde eller andet underhold, samt at den dømte er egnet til og erklærer sig villig til at overholde de vilkår for løsladelsen, som fastsættes efter stk. 3 og 4, jf. § 40 a, stk. 6. Det er i bestemmelsens forarbejder forudsat, at vurderingen af risikoen for tilbagefald til ny kriminalitet foretages efter samme kriterier, som gælder i forbindelse med tidlig prøveløsladelse efter § 38, stk. 2, jf. pkt. 3.8 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 122 (folketingsåret 2003-04). Det er således en forudsætning for prøveløsladelse efter § 40 a, stk. 1, at risikoen for tilbagefald til ny kriminalitet skønnes at være ringe.

Straffelovens § 38, stk. 5, der er omtalt ovenfor i afsnit 5.1, finder tilsvarende anvendelse med hensyn til tidlig prøveløsladelse efter § 40 a, stk. 1, jf. § 40 a, stk. 7.

Inden der træffes afgørelse om tilladelse til tidlig prøveløsladelse efter § 40 a, stk. 1, skal der indhentes en udtalelse fra anklagemyndigheden, bl.a. hvis kriminalforsorgsområdet har oplysninger, som giver grund til at antage, at anklagemyndigheden kan fremkomme med særlige oplysninger, som er af betydning for afgørelsen, eller der er tale om løsladelse på prøve af indsatte, der er dømt for farlig kriminalitet, herunder forsægtlig brandstiftelse eller anden almenfarlig forbrydelse, grovere volds- eller sædelighedsforbrydelse, berigelsesforbrydelse forbundet med vold eller trussel om vold eller i øvrigt lovovertrædelser af særlig grov eller professionel karakter. Dette gælder dog ikke indsatte, der er idømt under 8 måneders fængsel, og som har været på fri fod mellem domfældelsen og iværksættelsen af straffuldbyrdelsen. Dette fremgår af § 8, stk. 1, nr. 2 og 3, i løsladelsesbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 354 af 12. april 2016). § 8, stk. 2, indeholder herudover en særlig regel om høring af politidirektøren, hvor det er oplyst, at den dømte har tilknytning til en rocker- eller bandegruppering mv.

Afgørelse om tidlig prøveløsladelse efter straffelovens § 40 a, stk. 1, træffes af kriminalforsorgsområdet, jf. løsladelsesbekendtgørelsens § 25, stk. 1. Dog træffes afgørelsen ifølge § 26, stk. 1, nr. 2, af Direktoratet for Kriminalforsorgen, bl.a. hvis der er uenighed mellem kriminalforsorgsområdet og anklagemyndigheden eller politidirektøren om, hvorvidt prøveløsladelse skal ske, jf. § 8, stk. 1, og stk. 2, 1. pkt.

Kriminalforsorgsområdets afgørelser om nægtelse af tidlig prøveløsladelse efter straffelovens § 40 a, stk. 1, kan ikke påklages til højere administrativ myndighed, jf. løsladelsesbekendtgørelsens § 37, stk. 1. Den særlige adgang til domstolsprøvelse efter straffuldbyrdelseslovens § 112 gælder ikke for afgørelser om tidlig prøveløsladelse efter § 40 a, stk. 1.

Statistik om brugen af prøveløsladelse findes i betænkningens bilag 1, tabel 7.1-7.3 (uddrag af Kriminalforsogens statistik 2014).

Kapitel 3

Inddragelse af uhensigtsmæssig adfærd ved varetægtsfængsling

1. Indledning

Strafferetsplejeudvalget skal efter kommissoriet redegøre for, i hvilket omfang tidligere uhensigtsmæssig adfærd under afsoning af fængselsstraf eller varetægtsfængsling, herunder eventuelle disciplinærstraffe, kan inddrages ved behandlingen af en straffesag, herunder ved afgørelser om varetægtsfængsling og strafudmåling. Udvalget skal endvidere komme med forslag til, hvordan det kan sikres, at sådan uhensigtsmæssig adfærd inddrages, og beskrive fordele og ulemper herved.

Dette kapitel vedrører inddragelse af tidligere uhensigtsmæssig adfærd under indsættelser ved afgørelser om varetægtsfængsling. Inddragelse af sådan adfærd ved strafudmåling er behandlet i kapitel 4.

Retsplejelovens gældende fængslingsgrunde og betingelser for varetægtsfængsling er beskrevet i afsnit 2 nedenfor. I afsnit 3 er tilblivelsen af fængslingsgrundene beskrevet. Danmarks internationale forpligtelser vedrørende fængslingsgrundene er gennemgået i afsnit 4. I afsnit 5 er de norske og svenske regler om fængslingsgrunde og betingelser for varetægtsfængsling beskrevet. Strafferetsplejeudvalgets overvejelser er gengivet i afsnit 6.

2. Retsplejelovens gældende fængslingsgrunde og betingelser for varetægtsfængsling

Nedenfor er der redegjort for retsplejelovens gældende fængslingsgrunde og betingelser for varetægtsfængsling, herunder adgangen til at inddrage sigtedes tidligere uhensigtsmæssige adfærd i fængsler og arresthuse mv. ved afgørelser om varetægtsfængsling.

Betingelserne for at foretage varetægtsfængsling findes navnlig i retsplejelovens § 762. De kan inddeles i krav til karakteren af kriminaliteten (kriminalitetskrav), krav til styrken af den mistanke, der ligger til grund for sigtelsen (mistankekrav), og krav til det særlige behov, som kan begrunde indgrebet i den personlige frihed (indikationskrav). Herudover gælder der et krav om proportionalitet.

I forhold til indikationskravet indeholder bestemmelsen fire selvstændige fængslingsgrunde. Det drejer sig dels om de såkaldt almindelige fængslingsgrunde, dvs. fængsling af hensyn til flugtfare, gentagelsesfare eller påvirkningsfare, jf. afsnit 2.1 nedenfor. Herudover drejer det sig om såkaldt retshåndhævelsesarrest, dvs. varetægtsfængsling af hensyn til retsfølelsen, jf. afsnit 2.2.

Muligheden for at anvende såkaldt surrogatfængsling er omtalt i afsnit 2.3 nedenfor. Retsplejelovens bestemmelser om den tidsmæssige udstrækning af varetægtsfængsling, herunder kravet om proportionalitet, er behandlet i afsnit 2.4. Adgangen til at foretage varetægtsfængsling efter dom er behandlet i afsnit 2.5. I afsnit 2.6 er adgangen til at foretage varetægtsfængsling ved vilkårsovertrædelser omtalt. Endelig indeholder afsnit 2.7 en omtale af reglerne om isolationsfængsling og brev- og besøgskontrol.

Foruden de ovennævnte regler i retsplejeloven har Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol betydning for adgangen til at foretage varetægtsfængsling. Der henvises herom til afsnit 4.1 nedenfor.

2.1. De almindelige fængslingsgrunde

De almindelige fængslingsgrunde om flugtfare, gentagelsesfare og påvirkningsfare fremgår af retsplejelovens § 762, stk. 1. Varetægtsfængsling af disse grunde forudsætter, at der er begrundet mistanke om, at den sigtede har begået en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, og at lovovertrædelsen efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover.

Det bemærkes, at det forhold, at sigtede allerede er varetægtsfængslet eller afsøner en fængselsstraf, ikke er til hinder for, at der sker varetægtsfængsling på

grundlag af en ny sigtelse, jf. Østre Landsrets kendelser trykt i UfR 2010, side 1263, og UfR 2014, side 42.

2.1.1. Flugtfare

Ifølge retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 1, kan der foretages varetægtsfængsling, hvis der efter det om sigtedes forhold oplyste er bestemte grunde til at antage, at den pågældende vil unddrage sig forfølgningen eller fuldbyrdelsen.

Bestemmelsens væsentligste anvendelsesområde er sager, hvor sigtede ikke har fastere tilknytning her til landet, men bestemmelsen er ikke begrænset til sådanne tilfælde.

Ved vurderingen efter bestemmelsen indgår bl.a. sigtedes adfærd under den aktuelle eller tidligere straffesager, jf. herved Eva Smith m.fl., *Straffeprocessen*, 2. udgave (2008), side 541-542.

Oplysninger om, at sigtede under en aktuell eller tidligere indsættelse f.eks. er undveget eller har forsøgt at undvige, kan således indgå i vurderingen og efter omstændighederne begrunde varetægtsfængsling eller fortsat varetægtsfængsling.

Som eksempel kan nævnes Højesterets kendelse trykt i UfR 2009, side 2076, der dog vedrører sigtedes adfærd under surrogatfængsling (se herom afsnit 2.3 nedenfor). I sagen fandt Østre Landsret, at der var bestemte grunde til at antage, at tiltalte i en sag om trusler og narkokriminalitet mv. på fri fod ville unddrage sig forfølgningen, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 1. Landsretten lagde bl.a. vægt på, at tiltalte var undveget, imens han under sagen var varetægtsfængslet i surrogat på en lukket psykiatrisk afdeling. Højesteret stadfæstede landsrettens kendelse og henviste til de grunde, der var anført af landsretten.

Som eksempel kan endvidere nævnes en utrykt kendelse af 30. marts 2015 afsagt af Østre Landsrets 14. afdeling (S-498-15), hvor landsretten ved en afgørelse om fortsat varetægtsfængsling af en tiltalt i en røverisag fandt, at der tillige var grundlag for varetægtsfængsling i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 1, idet tiltalte var flygtet fra en sikret institution for unge, hvor han var varetægtsfængslet i surrogat.

Der henvises desuden til Højesterets kendelse trykt i UfR 1984, side 96, som er omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.

2.1.2. Gentagelsesfare

Ifølge retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, kan der foretages varetægtsfængsling, hvis der efter det om sigtedes forhold oplyste er bestemte grunde til at frygte, at sigtede på fri fod vil begå ny lovovertrædelse af den foran nævnte beskaffenhed.

Bestemmelsen kan anvendes, hvis der er risiko for, at sigtede, hvis han eller hun forbliver på fri fod, vil begå ny kriminalitet af samme art som den kriminalitet, den pågældende er sigtet for. Ved udtrykket ”ny lovovertrædelse af den foran nævnte beskaffenhed” sigtes til ligeartet kriminalitet i bredeste forstand. Der henvises til bemærkningerne til § 1, nr. 25 (forslag til § 762) i lovforslag nr. L 134 (folketingsåret 1977-78).

Frygt for gentagelse kan ifølge forarbejderne bl.a. foreligge, hvis lovovertrædelsen er begået under prøveløsladelse, prøveudskrivning, undvigelse eller udgang, eller når lovovertrædelsen er begået, mens der verserer en sag mod sigtede for et tilsvarende, tidligere forhold. Der vil efter omstændighederne også kunne være frygt for gentagelse, hvis sigtede tidligere flere gange er blevet straffet for forhold af lignende beskaffenhed. Der henvises til betænkning nr. 728/1974 om anholdelse og varetægt, side 26.

Det er ikke udelukket at varetægtsfængsle efter bestemmelsen, selv om sigtede ikke tidligere er straffet, jf. Højesterets kendelse trykt i UfR 2007, side 2350.

Varetægtsfængsling efter bestemmelsen bliver i praksis også anvendt til at tilgodese det procesøkonomiske behov for at afbryde seriekriminalitet, mens strafforfølgning finder sted, jf. Eva Smith m.fl., *Straffeprocessen*, 2. udgave (2008), side 543, og Jørgen Jochimsen, *Grundlovsforhøret*, 2. udgave (2015), side 224.

Som eksempel på inddragelse af tidligere adfærd i fængsler og arresthuse mv., når retten træffer afgørelse om varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 (og nr. 1), kan nævnes Højesterets kendelse trykt i UfR 1984, side 96.

Sagen drejede sig om varetægtsfængsling under anke af en byretsdom, hvor tiltalte blev idømt fængsel i 7 år for berigelseskriminalitet. Højesterets flertal fandt, at der under hensyn til detaljerede flugtplaner i udsuglede breve og til byrettens domfældelse af tiltalte for berigelsesforbrydelser begået under fængslingen var bestemte grunde til at antage, at tiltalte, som skønt dansk statsborger ikke havde nogen fastere tilknytning her til landet, ville unddrage sig fortsat strafforfølgning og fuldbyrdelse og begå nye berigelsesforbrydelser, jf. § 769, jf. § 762, stk. 1, nr. 1 og 2.

2.1.3. Påvirkningsfare

Ifølge retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 3, kan der foretages varetægtsfængsling, hvis der efter sagens omstændigheder er bestemte grunde til at antage, at sigtede vil vanskeliggøre forfølgningen i sagen, navnlig ved at fjerne spor eller advare eller påvirke andre.

Varetægtsfængsling efter bestemmelsen kan ifølge forarbejderne også anvendes, hvor omstændighederne i sagen mod sigtede er klarlagt – f.eks. ved dennes tilståelse – men hvor der er medskyldige på fri fod og bestemte grunde til at frygte, at sigtede vil vanskeliggøre forfølgningen ved at advare disse. Det gælder også, hvor den eller de mistænkte er på fri fod uden endnu at være afhørt af politiet og dermed formelt set endnu ikke kan siges at være sigtet. Der henvises til betænkning nr. 728/1974 om anholdelse og varetægt, side 26, og pkt. III.A.2.d i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 134 (folketingsåret 1977-78).

Ved ”sagens omstændigheder” tænkes ifølge forarbejderne ikke blot på sigtedes forhold og de konkret oplyste omstændigheder, men på hele sagens karakter. Er der tale om organiseret kriminalitet, vil der normalt være en betydelig fare for bevisødelæggelse. Der henvises til betænkning nr. 728/1974 om anholdelse og varetægt, side 26.

Som eksempel på inddragelse af tidligere adfærd i fængsler og arresthuse mv., når retten skal tage stilling til, om betingelserne for varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 3, er opfyldt, kan nævnes Vestre Landsrets kendelse trykt i UfR 2011, side 1577. Her lagde landsretten i forbindelse med en afgørelse om fortsat varetægtsfængsling af tiltalte i en sag om bl.a. vold vægt på, at

den pågældende også var tiltalt for overtrædelse af straffelovens § 123, jf. § 21, ved som varetægtsfængslet at have forsøgt at true en af de forurettede i anledning af dennes forklaring til politiet og forventede forklaring i retten.

Som eksempel kan endvidere nævnes den utrykte kendelse fra Østre Landsret, der er omtalt ovenfor i afsnit 2.1.1. Her lagde landsretten ved vurderingen af, om der var grundlag for fortsat varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 3, af tre tiltalte i en røverisag, bl.a. vægt på, at der under fængslingen havde været visse kontakter mellem de tiltalte.

2.2. Retshåndhævelsesarrest

Retsplejelovens § 762, stk. 2, indeholder to forskellige bestemmelser om retshåndhævelsesarrest.

Efter retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 1, kan der foretages retshåndhævelsesarrest, hvis der foreligger en særligt bestyrket mistanke om, at sigtede har begået en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, og som efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller derover, og hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.

Som det fremgår, er mistankekravet for retshåndhævelsesarrest – særligt bestyrket mistanke – skærpet i forhold til de almindelige fængslingsgrunde.

Varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 1, forudsætter, at ”sigtelsen angår forhold af en sådan grovhed, at der må forventes idømt langvarig fængselsstraf eller anden strafferetlig foranstaltning af tilsvarende indgribende betydning”, jf. Højesterets kendelse trykt i UfR 1983, side 391. Det er i efterfølgende højesteretspraksis fastslået, at dette indebærer et krav om mindst et års ubetinget fængsel (eller anden strafferetlig foranstaltning af tilsvarende indgribende betydning), jf. bl.a. kendelserne trykt i UfR 2011, side 3380, og UfR 2012, side 1088.

Det er efter bestemmelsens ordlyd og forarbejder det eller de strafbare forhold, som den aktuelle sag angår, der skal indgå i vurderingen af, om forholdets grovhed indebærer, at der må forventes en straf på mindst et års ubetinget fængsel, jf.

Højesterets kendelse trykt i UfR 2014, side 1815. Det kan i den forbindelse indgå i vurderingen, om sigtede tidligere er dømt for tilsvarende kriminalitet, jf. herved straffelovens § 81, nr. 1, og om der foreligger hurtigt tilbagefald til ny kriminalitet. Derimod kan det, hvis en reststraf forventes udløst, ikke indgå i vurderingen, hvad den samlede straf (fællesstraffen) vil blive udmålt til.

Tilsvarende må øvrige strafskærpende omstændigheder kunne indgå i vurderingen af, om der må forventes en straf på mindst et års ubetinget fængsel.

Kravet om en forventet straf på mindst et års ubetinget fængsel er fraveget ved retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 2. Der kan efter bestemmelsen foretages varetægtsfængsling, hvis der er særligt bestyrket mistanke om, at sigtede har begået en række nærmere bestemte lovovertrædelser, såfremt overtrædelserne efter oplysningerne om forholdets grovhed kan ventes at ville medføre en ubetinget dom på fængsel i mindst 60 dage, og hensynet til retshåndhævelsen skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod. Det drejer sig om overtrædelser af straffelovens § 119, stk. 1 (vold eller trusler mod offentligt ansatte), § 123 (vold eller trusler mod vidner), § 134 a (grov forstyrrelse af ro og orden på offentligt sted), § 192 a, stk. 2 (våbenlovsovertrædelser under særligt skærpende omstændigheder), § 218 (samleje ved udnyttelse af sindssygdom eller mental retardering), § 222 (samleje med barn under 15 år), § 225, jf. § 216, stk. 2, § 218 eller § 222 (overtrædelse af de nævnte bestemmelser ved andet seksuelt forhold end samleje), § 235, stk. 1 (udbredelse af børnepornografi), §§ 244-246 (vold), § 250 (hensættelse i hjælpeløs tilstand) eller § 252 (hensynsløs fareforvoldelse) eller overtrædelse af straffelovens § 232 (blufærdighedskrænkelser) over for et barn under 15 år.

Det bemærkes, at der herudover gælder en særlig adgang til i visse sager at foretage retshåndhævelsesarrest efter dom, jf. nærmere nedenfor i afsnit 2.5.

2.3. *Surrogatfængsling*

Er betingelserne for varetægtsfængsling til stede, men kan varetægtsfængslingens øjemed opnås ved mindre indgribende foranstaltninger, træffer retten bestemmelse om sådanne foranstaltninger i stedet for varetægtsfængsling, hvis sigtede sam-

tykker, jf. retsplejelovens § 765, stk. 1. Bestemmelsen angår såkaldt surrogatfængsling.

Retten kan f.eks. bestemme, at sigtede skal tage ophold i egnet hjem eller institution, jf. retsplejelovens § 765, stk. 2, nr. 3. Unge under 18 år skal som udgangspunkt anbringes på en sikret institution, hvis den pågældende samtykker heri.

Den pågældendes adfærd under en surrogatfængsling kan efter omstændighederne føre til, at retten bestemmer, at den pågældende ikke længere skal varetægtsfængsles i surrogat.

Som eksempel kan nævnes den utrykte landsretskendelse, som er omtalt ovenfor i afsnit 2.1.1. Her bestemte landsretten, at en tiltalt under 18 år, der i en røverisag var varetægtsfængslet i surrogat i medfør af bl.a. retsplejelovens § 765, jf. § 762, stk. 1, nr. 1 (flugtfare), men som to gange var undvejet fra den sikrede ungdomsinstitution, hvor han var anbragt, ikke længere skulle varetægtsfængsles i surrogat, idet det måtte lægges til grund, at formålet med varetægtsfængslingen ikke kunne opnås ved mindre indgribende foranstaltninger. Den tiltalte blev således overført fra den sikrede ungdomsinstitution til almindeligt varetægtsfængsel.

2.4. Den tidsmæssige udstrækning af varetægtsfængslingen

2.4.1. Rettens fastsættelse af frist for fængslingen

Det fremgår af retsplejelovens § 767, stk. 1, at der skal fastsættes en frist for fængslingens eller foranstaltningens længde (bortset fra tilfælde, hvor sigtede ikke er til stede her i landet). Fristen skal være så kort som muligt og må ikke overstige fire uger. Fristen kan forlænges, men højst med fire uger ad gangen.

Når anklagemyndigheden har indleveret anklageskrift til retten, og retten har fastsat tidspunkt for hovedforhandlingen, kan retten dog ved udløb af en frist bestemme, at varetægtsfængslingen eller foranstaltningen skal fortsætte uden yderligere forlængelser, indtil der er afsagt dom i sagen. Tilsvarende gælder sager, hvor anklagemyndigheden har anmodet om retsmøde med henblik på sagens behandling som tilståelsessag, og retten har fastsat tidspunktet for retsmødet. Dette fremgår af retsplejelovens § 767, stk. 2, 1. og 6. pkt.

Det er en forudsætning for at anvende denne bestemmelse, at retten finder, at der efter de gældende fængslingsregler er grundlag for varetægtsfængsling i hvert fald for en længere periode end de fire uger, som er maksimum efter den almindelige frist, at varetægtsfængsling indtil domsafsigelse ikke på forhånd kan anses for udelukket efter den almindelige proportionalitetsregel i retsplejelovens § 762, stk. 3 (se afsnit 2.4.2 nedenfor), at de frister for varetægtsfængsling, som er indeholdt i § 768 a, stk. 1 og 2 (se afsnit 2.4.3 nedenfor), ikke på forhånd taler imod, og at retten ikke i øvrigt finder det betænkeligt, jf. bemærkningerne til § 1, nr. 8, i lovforslag nr. L 78 (folketingsåret 2007-08 (2. samling)).

Det bemærkes, at retten i medfør af retsplejelovens §§ 766 eller 768 kan ophæve fængslingen eller foranstaltningen, selv om det i medfør af § 767, stk. 2, er bestemt, at fængslingen eller foranstaltningen skal fortsætte uden yderligere forlængelser, indtil sagen er afgjort.

Det fremgår herudover af retsplejelovens § 767, stk. 3, 1. pkt., at når en frist fastsat efter stk. 1 udløber, efter at hovedforhandlingen er begyndt, fortsætter varetægtsfængslingen eller foranstaltningen uden yderligere forlængelser, indtil der er afsagt dom i sagen.

2.4.2. Proportionalitetsreglen

I forbindelse med forlængelse af fristen for en varetægtsfængsling kan der opstå spørgsmål om, hvorvidt forlængelse vil være i strid med proportionalitetsreglen i retsplejelovens § 762, stk. 3. Ifølge bestemmelsen kan varetægtsfængsling ikke anvendes, hvis lovovertrædelsen kan ventes at ville medføre straf af bøde eller fængsel i højst 30 dage, eller hvis frihedsberøvelsen vil stå i misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af sigtedes forhold, sagens betydning og den retsfølge, som kan ventes, hvis sigtede findes skyldig.

Proportionalitetsreglen gælder både ved varetægtsfængsling efter de almindelige fængslingsgrunde og ved retshåndhævelsesarrest.

Ved vurderingen af den forventede retsfølge skal der bl.a. tages fornødent hensyn til muligheden for at opnå prøveløsladelse til normal tid, jf. Højesterets kendelse

trykt i UfR 2012, side 2271. Efter straffelovens § 38, stk. 1, afgøres det, når to tredjedele af straffetiden, dog mindst 2 måneder, er udstået, om den dømte skal prøveløslades.

Højesteretskendelsen drejede sig om to tiltalte, der havde tilknytning til rockermiljøet. Ved en byretsdom af 29. september 2011 blev den ene af de tiltalte idømt en tillægsstraf på fængsel i 2 år og 9 måneder for medvirken til forsøg på manddrab og den anden en tillægsstraf på fængsel i 3 år for navnlig overtrædelse af straffelovens § 192 a (våben). Under anke af dommen til landsretten var de tiltalte, der havde været varetægtsfængslet siden henholdsvis den 4. maj 2010 og den 24. juni 2010, varetægtsfængslet i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 1 (retshåndhævelsesarrest). Ankesagen, der omfattede i alt 16 tiltalte, var berammet til hovedforhandling i landsretten fra maj til november 2012. Ved kendelse af 14. december 2011 bestemte landsretten, at de to tiltalte fortsat skulle være varetægtsfængslet, indtil der blev afsagt dom i sagen. Landsretten fandt, at hensynet til retshåndhævelsen afgørende talte for fortsat varetægtsfængsling, uanset den lange tid, de tiltalte havde været varetægtsfængslet, og uanset at de tiltalte ved en stadfæstelse af byrettens dom ville have afsonet mere end to tredjedele af den idømte straf. Retten lagde herved navnlig vægt på sigtelsernes meget alvorlige karakter og de tiltaltes tilknytning til rockermiljøet, samt at de tiltalte indgik i et større sagskompleks. Ved sagens behandling i Højesteret anførte Rigsadvokaten bl.a., at spørgsmålet om et muligt prøveløsladelsestidspunkt måtte indgå i den konkrete vurdering af, om fortsat varetægtsfængsling kan finde sted, men at også andre momenter indgår i vurderingen, og at de pådømte forholds alvorlige karakter og omstændighederne omkring forholdene afgørende talte for fortsat varetægtsfængsling, også selv om de tiltalte ved en stadfæstelse af byrettens dom i givet fald ville have afsonet mere end to tredjedele af straffen. Rigsadvokaten anførte endvidere, at dømte ikke har et retskrav på prøveløsladelse efter udståelse af to tredjedele af straffen, at der i praksis meddeles afslag på prøveløsladelse i omkring halvdelen af sager vedrørende personer, der afsoner straf i lukkede fængsler, og at de tiltalte i den pågældende sag som følge af deres tilknytning til rockermiljøet ville skulle afsones i et lukket fængsel. Højesterets flertal udtalte følgende:

”Efter retsplejelovens § 762, stk. 3, kan fortsat varetægtsfængsling ikke anvendes, i det omfang en fortsat frihedsberøvelse vil stå i misforhold til bl.a.

den retsfølge, som kan ventes, hvis den varetægtsfængslede findes skyldig. Dette gælder, uanset om en varetægtsfængsling er begrundet i hensynet til retshåndhævelsen, og der må ved vurderingen af den forventede retsfølge tillige tages fornøden hensyn til muligheden for at opnå prøveløsladelse til normal tid, jf. straffelovens § 38, stk. 1.

Under hensyn til det således anførte og til længden af de perioder, som de tiltalte allerede har været varetægtsfængslet, finder vi, at det følger af retsplejelovens § 762, stk. 3, at de tiltalte skal løslades.”

Denne højesteretskendelse er efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse ikke til hinder for, at varetægtsperioden overstiger varigheden af den forventede straf med fradrag af normal prøveløsladelsestid i tilfælde, hvor der ud fra oplysningerne i den konkrete sag undtagelsesvis er fornøden sikkerhed for, at sigtede ikke vil blive prøveløsladt. Der henvises for så vidt angår reglerne om prøveløsladelse til kapitel 2, afsnit 5.

Som eksempel kan nævnes en utrykt kendelse af 24. august 2015 afsagt af Vestre Landsrets 10. afdeling (S-1423-15 og S-0931-15). Sagen drejede sig om surrogatfængsling på psykiatrisk afdeling i medfør af retsplejelovens § 769, stk. 3, jf. § 762, stk. 1, nr. 2 (gentagelsesfare), jf. § 765, stk. 2, nr. 3, under anke af to byretsdomme. Ved den ene byretsdom af 27. april 2015 var tiltalte idømt en fællesstraf på fængsel i 5 måneder for forsøg på tyveri og vold i gentagelsestilfælde. Tiltalte havde anket denne dom til frifindelse, mens anklagemyndigheden havde påstået skærpeelse. Ved den anden byretsdom af 1. juli 2015 var tiltalte idømt en fællesstraf på fængsel i 5 måneder og en bøde bl.a. for tyveri og brugstyveri af motorkøretøj og en cykel. Tiltalte havde anket denne dom til formildelse, mens anklagemyndigheden havde påstået skærpeelse. Straffen var i begge domme fastsat som en fællesstraf med en reststraf på 100 dage ved en prøveløsladelse af 15. december 2014. En sammenlægning af straffene fra de to byretsdomme ville således føre til en fængselsstraf af ca. 7 måneders fængsel. Tiltalte havde sammenlagt under begge sager været frihedsberøvet i godt 6 måneder. Landsretten fandt, at fortsat varetægtsfængsling ikke var i strid med proportionalitetsprincippet i retsplejelovens § 769, stk. 3, jf. § 762, stk. 3. Retten anførte, at der ved vurderingen af den forventede retsfølge efter Højesterets praksis skal tages fornødent hensyn til muligheden for at opnå prøveløsladelse til normal tid efter straffelovens § 38, stk. 1. Under hensyn til tiltaltes mange tidligere straffe for tilsvarende kriminalitet, som forelå til bedømmelse under de to sager, og tiltaltes meget hur-

tige recidiv, var der ifølge landsretten ikke grundlag for at antage, at tiltalte på ny ville blive prøveløsladt i forbindelse med en eventuel ny længerevarende fængselsstraf i ankesagerne. Herefter ville fortsat varetægtsfængsling frem til den 14. september 2015 ikke stå i misforhold til den retsfølge, som kunne forventes, hvis tiltalte blev fundet skyldig i den sag, han havde anket til frifindelse. Ved en senere kendelse af 11. september 2015 fandt landsretten derimod, at der ikke var grundlag for at forlænge varetægtsfængslingen, idet fortsat fængsling nu ville stå i misforhold til den retsfølge, der kunne forventes, hvis tiltalte blev fundet skyldig.

Som eksempel kan endvidere nævnes en utrykt kendelse af 30. januar 2016 afsagt af Vestre Landsrets 1. afdeling (S-0163-16). Sagen drejede sig om en person, der ved en byretsdom af 29. januar 2016 var idømt fængsel i 6 måneder for overtrædelse af bl.a. straffelovens § 235 ved at have besiddet og udbredt børnepornografisk materiale. Han havde været frihedsberøvet siden den 6. oktober 2015. Anklagemyndigheden anmodede om, at den dømte i medfør af retsplejelovens § 769, jf. § 762, stk. 1, nr. 2 (gentagelsesfare), forblev varetægtsfængslet under eventuel anke eller indtil afsoning kunne iværksættes. Anklagemyndigheden henviste herved til, at den pågældende nu for tredje gang inden for få år var idømt lange straffe for besiddelse og udbredelse af børnepornografisk materiale, og at det henset til hans hidtidige afsoningsforløb sammenholdt med det hurtige recidiv måtte forventes, at han skulle afsone fuld tid uden prøveløsladelse. Forsvareren påstod den dømte løsladt og henviste til, at han havde været varetægtsfængslet i godt 3½ måned. Byretten bestemte, at den dømte skulle varetægtsfængsles under eventuel anke eller indtil fuldbyrdelsen kunne iværksættes. Som begrundelse herfor anførte retten, at den pågældende nu tre gange siden 2013 var idømt en længere straf for besiddelse og udbredelse af børnepornografisk materiale. Et af forholdene i en dom fra 2014 var begået under udgang fra afsoning af en dom for ligeartet kriminalitet, og et forhold i den aktuelle sag var begået kun godt en måned efter hans prøveløsladelse fra afsoning af den seneste dom. På den baggrund var betingelserne i retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, fortsat til stede. Af samme grunde ville fortsat fængsling ikke være i strid med proportionalitetsreglen i § 762, stk. 3. Vestre Landsret var enig i byrettens resultat og begrundelsen herfor og stadfæstede derfor kendelsen.

2.4.3. Andre grænser for fængslingens varighed

Det følger af retsplejelovens § 768, 2. pkt., at en iværksat varetægtsfængsling eller anden foranstaltning skal ophæves, hvis retten finder, at undersøgelsen ikke fremmes med tilstrækkelig hurtighed, og at fortsat varetægtsfængsling eller anden foranstaltning ikke er rimelig.

Retsplejelovens § 768 a indeholder desuden regler om den samlede varighed af en varetægtsfængsling. Bestemmelsen fastsætter nogle frister for, hvornår fængslingen enten skal være bragt til ophør eller kræver en særlig begrundelse. Fristerne omfatter tidsrummet frem til hovedforhandlingens begyndelse i første instans, jf. § 768 a, stk. 3.

Ifølge retsplejelovens § 768 a, stk. 1, nr. 1, må varetægtsfængsling ikke finde sted i et sammenhængende tidsrum, der overstiger 6 måneder, når sigtelsen angår en lovovertrædelse, som efter loven ikke kan medføre fængsel i 6 år, medmindre retten finder, at der foreligger særlige omstændigheder. Angår sigtelsen en lovovertrædelse, der kan medføre fængsel i 6 år eller derover, er tidsgrænsen et år, jf. § 768 a, stk. 1, nr. 2.

Opretholdelse af varetægtsfængsling ud over de ovennævnte tidsgrænser forudsætter således, at der foreligger særlige omstændigheder. Vurderingen af, om dette er tilfældet, beror på en konkret helhedsvurdering af sagens omstændigheder i hvert enkelt tilfælde. Bestemmelsen indebærer en skærpelse af kravene for anvendelsen af de enkelte fængslingsgrunde ved længerevarende varetægtsfængslinger, jf. nærmere bemærkningerne til § 1, nr. 10, i lovforslag nr. L 78 (folketingsåret 2007-08 (2. samling)).

Retsplejelovens § 768 a, stk. 2, angår arrester under 18 år. Ifølge § 768 a, stk. 2, nr. 1, må varetægtsfængsling ikke finde sted i et sammenhængende tidsrum, der overstiger 4 måneder, når sigtelsen angår en lovovertrædelse, som efter loven ikke kan medføre fængsel i 6 år, medmindre retten finder, at der foreligger helt særlige omstændigheder. Angår sigtelsen en lovovertrædelse, der kan medføre fængsel i 6 år eller derover, er tidsgrænsen 8 måneder, jf. § 768 a, stk. 2, nr. 2.

Om varetægtsfængsling af unge under 18 år kan ske ud over de normalfrister, der fremgår af retsplejelovens § 768 a, stk. 2, beror som udgangspunkt på en vurdering svarende til den, der skal foretages ved afgørelsen af, om der er grundlag for at fravige fristerne i § 768, stk. 1. Betingelsen for at fravige fristerne er imidlertid kvalificeret, idet der skal foreligge ”helt særlige omstændigheder”.

2.5. Varetægtsfængsling efter dom

Bestemmelse om varetægtsfængsling eller anden foranstaltning har kun virkning indtil sagens afgørelse i retten, jf. retsplejelovens § 769, stk. 1, 1. pkt.

På begæring træffer retten imidlertid efter afgørelsen bestemmelse om, hvorvidt tiltalte under eventuel appel, eller indtil fuldbyrdelse kan iværksættes, skal varetægtsfængsles eller forblive varetægtsfængslet eller undergives foranstaltninger, der træder i stedet herfor, jf. retsplejelovens § 769, stk. 1, 2. pkt. Ved bestemmelsen herom finder reglerne i §§ 762, 764-766 og 768 tilsvarende anvendelse, medmindre tiltalte erklærer sig indforstået med at forblive varetægtsfængslet eller undergivet anden foranstaltning, jf. § 769, stk. 1, 3. pkt.

Som det fremgår, gælder fængslingsgrundene og betingelserne i retsplejelovens § 762, herunder proportionalitetsreglen, også efter sagens afgørelse, medmindre tiltalte samtykker i at forblive varetægtsfængslet. Samtykker tiltalte, er dette i sig selv tilstrækkeligt til fortsat varetægtsfængsling.

Vurderingen af, om betingelserne for varetægtsfængsling er opfyldt, skal foretages i forhold til dommen i sagen. Mistankekravet, herunder for retshåndhævelsesarrest, vil i kraft af domfældelsen normalt være opfyldt.

Retsplejelovens § 769, stk. 2, indeholder en særlig bestemmelse om retshåndhævelsesarrest efter dom. Er den tiltalte således idømt ubetinget fængsel i mere end 30 dage for en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, kan tiltalte varetægtsfængsles, når hensynet til retshåndhævelsen skønnes at kræve, at tiltalte ikke er på fri fod, under hensyntagen til, at tiltalte har tilknytning til en gruppe af personer, som er aktivt involveret i en verserende voldelig konflikt med en anden gruppe af personer, og at der inden for den gruppe, som den dømte har tilknytning til, som led i konflikten enten er anvendt skydevåben eller er anvendt våben

eller eksplosivstoffer, som på grund af deres særdeles farlige karakter er egnet til at forvolde betydelig skade, eller er begået brandstiftelse omfattet af straffelovens § 180.

Indbringes den afgørelse, der er truffet i sagen, for højere ret, og er der i medfør af retsplejelovens § 769, stk. 1 eller 2, truffet afgørelse om anvendelse af varetægtsfængsling eller andre foranstaltninger efter afgørelsen, skal spørgsmålet om den fortsatte anvendelse heraf snarest forelægges for den overordnede ret, hvortil afgørelsen er indbragt. Ved denne rets behandling af spørgsmålet om varetægtsfængsling eller andre foranstaltninger finder § 762, § 764, stk. 1, 3 og 4, §§ 765 og 766, § 767, stk. 1, 1.-4. pkt., og stk. 2 og 3, § 768 og § 769, stk. 2, tilsvarende anvendelse. Dette fremgår af § 769, stk. 3, 1. og 2. pkt.

2.6. Vilkårsovertrædelser

Retsplejelovens § 763 indeholder en særlig bestemmelse om varetægtsfængsling ved overtrædelse af vilkår, som er fastsat i en betinget dom i henhold til straffelovens kapitel 7 eller 8, ved betinget benådning eller ved prøveløsladelse.

Er der således begrundet mistanke om, at en person har overtrådt et sådant vilkår, kan den pågældende ifølge retsplejelovens § 763, stk. 1, varetægtsfængsles, hvis retten finder, at overtrædelserne er af en sådan beskaffenhed, at der foreligger spørgsmål om fuldbyrdelse af fængselsstraf eller indsættelse i anstalt, og der efter det om personens forhold oplyste er bestemte grunde til at antage, at den pågældende vil unddrage sig følgerne af vilkårsovertrædelserne (nr. 1), eller der efter det om personens forhold oplyste er bestemte grunde til at frygte, at den pågældende på fri fod fortsat vil overtræde vilkårene, og det under hensyn til overtrædelsernes beskaffenhed skønnes påkrævet, at disse forhindres ved, at den pågældende varetægtsfængsles (nr. 2).

Det samme gælder ifølge retsplejelovens § 763, stk. 2, hvis der er begrundet mistanke om, at en person har overtrådt bestemmelser, der er fastsat i dom eller kendelse efter straffelovens §§ 68, 69, 70 eller 72.

I praksis sker varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 763 ofte tillige i medfør af § 762, stk. 1, nr. 2, om gentagelsesfare.

2.7. Isolationsfængsling og brev- og besøgskontrol

Retsplejelovens regler om isolationsfængsling findes i §§ 770 a-770 e.

Ifølge retsplejelovens § 770 a kan retten efter anmodning fra politiet bestemme, at en varetægtsarrestant skal udelukkes fra fællesskab med de øvrige indsatte (isolation), hvis varetægtsfængslingen er besluttet i medfør af § 762, stk. 1, nr. 3 (påvirkningsfare), og der er bestemte grunde til at antage, at varetægtsfængslingen i sig selv ikke er tilstrækkelig til at hindre arrestanten i at vanskeliggøre forfølgningen i sagen, herunder ved gennem andre indsatte at påvirke medsigtede eller ved trusler eller på anden lignende måde at påvirke andre.

Isolation må dog kun iværksættes eller fortsættes, hvis betingelserne i retsplejelovens § 770 b, stk. 1, er opfyldt. Det er for det første en betingelse, at formålet med isolationen ikke kan tilgodeses ved mindre indgribende foranstaltninger, herunder ved at anbringe arrestanten i andet arresthus end bestemte andre indsatte eller på anden måde afskære arrestanten fra samvær med sådanne indsatte eller ved at etablere brevkontrol, besøgskontrol eller besøgsforbud. For det andet er det en betingelse, at indgrebet, herunder den særlige belastning, som indgrebet kan medføre på grund af arrestantens unge alder, fysiske eller psykiske svagelighed eller personlige forhold i øvrigt, ikke står i misforhold til sagens betydning og den retsfølge, som kan ventes, hvis arrestanten findes skyldig. For det tredje er det en betingelse, at efterforskningen fremmes med den særlige hurtighed, som er påkrævet ved varetægtsfængsling i isolation, herunder ved benyttelse af mulighederne for bevissikring efter § 747.

Hvis arrestanten er under 18 år, må isolation kun iværksættes eller fortsættes, hvis der i øvrigt foreligger helt særlige omstændigheder, som gør det påkrævet, jf. retsplejelovens § 770 b, stk. 2.

Retsplejelovens § 770 c indeholder grænser for varigheden af en isolationsfængsling.

Retsplejelovens regler om såkaldt brev- og besøgskontrol findes i §§ 771-772.

Det følger af retsplejelovens § 771, stk. 1, at en varetægtsarrestant kan modtage besøg i det omfang, opretholdelse af orden og sikkerhed i varetægtsfængslet tillader det. Politiet kan af hensyn til varetægtsfængslingens øjemed modsætte sig, at varetægtsarrestanten modtager besøg, eller forlange, at besøg finder sted under kontrol.

Endvidere følger det af retsplejelovens § 772, stk. 1, at en varetægtsarrestant har ret til at modtage og afsende breve. Politiet kan gennemse brevene inden modtagelsen eller afsendelsen. Politiet skal snarest muligt udlevere eller sende brevene, medmindre indholdet vil kunne være til skade for efterforskningen eller opretholdelse af orden og sikkerhed i varetægtsfængslet.

Reglerne om brev- og besøgskontrol gælder tilsvarende ved varetægtsfængsling i surrogat af frihedsberøvende karakter, jf. Østre Landsrets dom trykt i UfR 1999, side 933

3. Tilblivelsen af retsplejelovens gældende fængslingsgrunde

Dette afsnit indeholder en beskrivelse af tilblivelsen af retsplejelovens gældende fængslingsgrunde, herunder navnlig retshåndhævelsesarrest, der har særlig betydning for Strafferetsplejeudvalgets overvejelser i afsnit 6 nedenfor.

3.1. Retsplejeloven af 1916 og indførelsen af retshåndhævelsesarrest i 1935

Adgangen til at foretage varetægtsfængsling af hensyn til flugtfare, gentagelsesfare eller påvirkningsfare, jf. nu retsplejelovens § 762, stk. 1, kan, dog med lidt andre formuleringer, føres tilbage til retsplejeloven af 1916, der i § 780, stk. 1, nr. 2, indeholdt følgende bestemmelse:

- ”Fængsling kan kun besluttes, naar der foreligger skellig Grund til at antage, at den Sigtede har gjort sig skyldig i en Forbrydelse, hvorfor Straffen efter det foreliggende skønnes at ville blive højere end Bøder eller simpelt Fængsel og [...] Sigtelsen angaar [nærmere afgrænsede forbrydelser], og der [...]
- a) paa Grund af Sagens Beskaffenhed eller den Sigtedes Forhold er Føje til at antage, at han vil unddrage sig Ansvar ved at flygte eller skjule sig, eller at han vil udeblive fra Domsforhandling, hvortil han er indkaldt, eller

- b) er særlig Grund til at frygte for, at han, hvis han lades paa fri Fod, vil gentage eller fortsætte sin forbryderiske Virksomhed, eller
- c) efter Sagens Omstændigheder er særlig Grund til at antage, at han vil bestræbe sig for at modvirke Undersøgelsen ved at fjerne Gerningens Spor eller paavirke medsigtede eller Vidner til at afgive urigtig Forklaring eller paa anden lignende Maade.”

Retsplejeloven af 1916 gav ikke hjemmel til at foretage retshåndhævelsesarrest. En bestemmelse herom blev indført ved lov nr. 175 af 11. maj 1935 som litra d i § 780, stk. 1, nr. 2:

- d) ”foreligger Forhold, der i væsentlig Grad bestyrker Sigtelsen, og Forbrydelsens Grovhed samt Arten eller Omfanget af de strafferetlige Foranstaltninger, der kan blive Spørgsmaal om at anvende, skønnes at kræve, at Sigtede af Hensyn til Retshaandhævelsen ikke bør være paa fri Fod.”

Bestemmelsen om retshåndhævelsesarrest blev affattet som foreslået af Retsplejeudvalget, som var blevet anmodet om at afgive en udtalelse over et privat lovforslag om adgang til varetægtsfængsling, ”naar Sigtelsen angaar en særlig grov Forbrydelse, og mindst 1 Aars Frihedsberøvelse maa antages at være forskyldt”. Det private lovforslag havde baggrund i en voldtægtssag, som havde givet anledning til omfattende debat. Der var tale om fem unge mænd, som efter at have tilstået voldtægt begået mod en 16-årig kvinde blev løsladt under sagen. De blev senere idømt fængselsstraffe på 2-5 år, jf. Højesterets dom trykt i UfR 1935, side 531.

Retsplejeudvalgets flertal anførte i sin udtalelse navnlig følgende, jf. Rigsdagstidende 1934-35, tillæg B, spalte 2159-2162:

”Som det vil ses, har der inden for Udvalget været overvejende Tilslutning til selve Tanken i Lovforslaget, nemlig at der under Forudsætning af en Anvendelse af § 780, 1ste stykke, Nr. 2 a., som lægger stærk vægt paa den konkrete Sandsynlighed for Sigtedes Flugt etc., kan tiltrænges en Adgang til Fængsling ud fra mere almene Hensyn til Retshaandhævelsens Tarv. § 780, 1ste Stykke, Nr. 2 a. og c., forfølger rent processuelle Formaal under en foreliggende Straffesag, Nr. 2 b. varetager tillige et videregaaende strafferetligt Hensyn. Men selv om intet af disse Synspunkter kan anlægges, kan der være god Grund til at foretage en Fængsling. Naar alle regner med Sigtedes Brøde og altsaa imødeser en alvorlig strafferetlig Indskriden over for ham, kan det efter Omstændighederne virke meget anstødeligt, at Folk dog i Forret-

nings- og Omgangslivet maa se paa og taale hans frie Færden. Selv om Skylden og dens Følger endnu ikke er fastslaaet ved endelig Dom, kan dette fremkalde et Indtryk af manglende Alvor og Konsekvens i Haandhævelsen, der egner sig til at forvirre Retsbevidstheden. [...]

Med Hensyn til det Bevisgrundlag, der skal foreligge for en Fængslingskendelse af denne Art, har man fundet det rigtigst at skærpe Fordringerne ud over, hvad der ligger i ”skellig Grund”, og indstiller derfor at kræve, at Sigteisen i væsentlig Grad er bestyrket. Kun i dette Tilfælde virker de ovenfor beskrevne Hensyn med fuld Vægt, og der er samtidig Grund til at indskrænke Risikoen for, at der gribes Fejl.

Hvad endelig angaar Angivelsen af de paasigtede Forholds objektive Beskaffenhed, indstiller man en Omredaktion, der, efter hvad der er Udvalget bekendt, er bragt i Forslag af Rigsadvokaten. Ved denne gives der Afkald paa Begrænsningerne til ”særlig grov Forbrydelse” og ”mindst 1 Aars Frihedsberøvelse”, men man skønner, at der, naar Formaalet er tydeliggjort, ingen Betænkelse kan være ved den indstillede mere rummelige Angivelse, der anbefaler sig ved ikke at afgive Stof til Tvivl om Afgrænsningen.”

Et mindretal i Retsplejeudvalget udtalte sig imod den foreslåede regel med følgende begrundelse, jf. Rigsdagstidende 1934-35, tillæg B, spalte 2163-2166:

”[Mindretallet] kan ikke tilraade, at der i Retsplejelovens § 780 sker nogen Ændring, hvorved Fængsling hjemles som en Slags anteciperet strafferetlig Repression over for den Forbrydelse, der er til Undersøgelse – og det er det, der Tale om saavel i det fremsatte Lovforslag som i den af Retsplejeudvalgets Flertal foreslaaede Tilføjelse til Paragraffen. Varetægtsfængsel er et af Midlerne til Sagens Oplysning og uforstyrrede Gennemførelse, og det har fra Lovens første Dage været dens Standpunkt, at det ikke skulde være noget som helst andet; man kan endog sige, at dette Punkt var et af de allervigtigste, i alt Fald et af de allermest iøjnespringende Krav til Straffeprocessen. Og hvis man heroverfor vil indvende, at Loven selv ved Bestemmelsen i § 780 b. har gjort Brud paa Princippet, vil [mindretallet] svare, at det for det første er tvivlsomt, om Regelen i § 780 b. (det drejer sig om et meget gammelt Stridsspørgsmaal) virkelig betegner et Principbrud – det er nemlig egnet til at forstyrre den i Gang værende Straffeforfølgning, at der under denne tilkommer nye Forbrydelser, som jo, naar de konstateres, bør inddrages under Forfølgningen –, og dernæst, at det ikke kan være et Argument for den nu foreslaaede Udvidelse, at Loven ikke har været doktrinær.

Lovens Princip er nemlig efter [mindretallets] Mening et godt Princip og sikkert i Overensstemmelse med Befolkningens Krav. Og naar man anerkender, at al Straf skal have sin Hjemmel i en Dom, synes det i øvrigt temmelig indlysende, at Straffen heller ikke maa begynde, før Dom er faldet.”

3.2. Revisionen i 1978

Ved lov nr. 243 af 8. juni 1978, der bl.a. byggede på Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 728/1974 om anholdelse og varetægt, blev retsplejelovens bestemmelser om varetægtsfængsling nyaffattet. Adgangen til at foretage varetægtsfængsling efter de almindelige fængslingsgrunde og retshåndhævelsesarrest blev ved lovændringen videreført, men lovændringen indebar en skærpelse af betingelserne for varetægtsfængsling.

Retsplejelovens § 762, stk. 1, om de almindelige fængslingsgrunde fik ved lovændringen sin nuværende ordlyd. Det samme gælder § 762, stk. 2, nr. 1, om retshåndhævelsesarrest, der dog oprindeligt blev placeret i § 762, stk. 2.

Strafferetsplejeudvalgets overvejelser om retshåndhævelsesarrest fremgår af betænkningens side 26-27:

”Den yngste varetægtsgrund i retsplejeloven er den i 1935 i § 780, stk. 1, nr. 2, d) indførte ”retshåndhævelsesarrest”. Udvalget har overvejet, om der er grund til at opretholde denne varetægtshjemmel, der ikke er begrundet i efterforskningsmæssige hensyn, men i hensynet til befolkningens retsbevidsthed og den nødvendige alvor og konsekvens i retshåndhævelsen.

Uanset nutidens højere vurdering af den personlige frihed mener udvalget, at der ved meget alvorlige forbrydelser er behov for, at den sigtede kan holdes i varetægt under sagen, selv om ingen af de oven for under 1.-3. nævnte fængslingsgrunde [dvs. de almindelige fængslingsgrunde] er til stede. Tilsvarende regler om varetægt ved meget alvorlige forbrydelser findes i fremmede retsforfatninger [...].

Efter den gældende formulering af retsplejelovens § 780 kan varetægt efter nr. 2, d) kun iværksættes, når der foreligger forhold, der ”i væsentlig grad bestyrker sigtelsen”. Udvalget har overvejet, om der er grund til at opretholde dette krav. Man kan gøre gældende, at når der er grundlag for en sigtelse for manddrab, voldtægt, røveri etc., er det af retshåndhævelsesmæssige grunde uantageligt, at sigtede er på fri fod. I praksis vil man da også næsten undtagelsesfrit træffe bestemmelse om varetægt i disse sager. Dette beror dog oftest på, at en af de øvrige varetægtsbetingelser vil være opfyldt. Hvis dette undtagelsesvis ikke er tilfældet mener udvalget, at hensynet til den sigtede vejer tungere end hensynet til retshåndhævelsen, medmindre sigtelsen er ”særligt bestyrket”. Udvalget har også overvejet, om kravet bør skærpes, således at sigtede skal have tilstået, eller at sigtelsen skal have en sådan styrke, at det ligefrem skal anses for godtgjort, at sigtede er skyldig. Den første mulighed ville medføre, at sigtedes formelle tilståelse blev afgørende

for varetægtsspørgsmålet; noget sigtede måtte formodes at ville tage i betragtning ved sin stilling til sagen. Den anden mulighed ville medføre, at der skulle ske en forhåndsvurdering af skyldspørgsmålet, som ville foregribe bevisbedømmelsen under domsforhandlingen. Ingen af disse løsninger er heldige. Udvalget foreslår derfor ikke ændring af den gældende regel på dette punkt.

Derimod foreslår udvalget to ændringer, der må forventes at ville begrænse anvendelsesområdet for retshåndhævelsesarrest. Formuleringen foreslås ændret, således at det ikke er tilstrækkeligt til at anvende varetægt, at det påsigtede forhold efter sin art er af en særlig grovhed. Det kræves yderligere, at det efter de i sagen foreliggende oplysninger om det konkrete forholds grovhed skønnes påkrævet, at sigtede ikke er på fri fod.

Bestemmelsens anvendelsesområde søges endvidere begrænset ved, at strafferammen for den påsigtede lovovertrædelse skal nå op til fængsel i 6 år eller derover. Tilsvarende begrænsninger findes i reglerne om retshåndhævelsesarrest i en del fremmede lande. [...]"

Et mindretal kunne ikke tilslutte sig dette og anførte herom følgende, jf. betænkningens side 31:

"Vedrørende den såkaldte "retshåndhævelsesarrest" (rpl. § 780, stk. 1, nr. 2 d) ønsker [mindretallet] at fremhæve, at denne varetægtshjemmel efter [mindretallets] opfattelse er yderst betænkelig i alle tilfælde, hvor der ikke foreligger tilståelse eller dog en næsten til vished grænsende sandsynlighed for, at den sigtede er skyldig. Fængsling, der ikke kan støttes på nogen af de øvrige fængslingsgrunde, er en anteciperet straf, der principielt ikke bør iværksættes, så længe den sigtedes skyld ikke er tilstået eller bevist. Hvis tiltale må opgives, eller den tiltalte frifindes, er en (ofte langvarig) forhåndsfængsling, der ikke er begrundet i efterforskningsmæssige hensyn, helt uacceptabel – uanset erstatningsbestemmelserne. Der kan heller ikke ses bort fra muligheden af, at den, der med urette fængsles som sigtet for en af de meget alvorlige forbrydelser, "retshåndhævelsesarrest" forudsætter, kan få vanskelighederne ved at afkræfte mistanken forøget med den følge, at han også domfældes med urette.

Hvor ingen af de øvrige varetægtsbetingelser er opfyldt, og der ikke foreligger tilståelse eller sikker formodning om skyld, vejer hensynet til den sigtede langt tungere end hensynet til "befolkningens retsbevidsthed" og "den nødvendige alvor og konsekvens i retshåndhævelsen". De sidstnævnte hensyn alene kan overhovedet kun bære en forhåndsfængsling under de her anførte forudsætninger.

Det erkendes, at denne særlige varetægtshjemmel ikke kan begrænses til tilfælde, hvor der foreligger tilståelse. Ganske vist vil manglende tilståelse som oftest indebære, at en eller flere af de øvrige fængslingsgrunde vil være

til stede, men der vil kunne forekomme situationer, hvor det ikke forholder sig således, og hvor manglende tilståelse ikke bør udelukke ”retshåndhævelsesarrest”, f.eks. hvor den pågældende er grebet på fersk gerning, eller der i øvrigt kan fremføres omstændigheder, der udelukker enhver tvivl. Det findes imidlertid ikke tilstrækkeligt, at sigtelsen er ”i væsentlig grad bestyrket” og slet ikke tilstrækkeligt blot at stille samme krav til prøvelsen af grundlaget for sigtelsen som ved de øvrige fængslingsgrunde.

Betingelserne for at iværksætte ”retshåndhævelsesarrest” foreslås derfor på dette punkt skærpet derhen, at sigtelsen – når der ikke foreligger tilståelse – skal være i en sådan grad bestyrket, at sigtedes benægtelse efter det oplyste må anses for uantagelig.”

Den bestemmelse om retshåndhævelsesarrest, der blev indført ved lovændringen, svarede til § 762, stk. 1, litra d, i Strafferetsplejeudvalgets lovudkast, jf. betænkningens side 65.

3.3. Betænkning nr. 978/1983 om varetægtsfængsling i voldssager

Justitsministeriet anmodede ved brev af 22. marts 1983 Strafferetsplejeudvalget om en udtalelse om, hvordan lovregler om en udvidet adgang til varetægtsfængsling i voldssager kunne udformes. Baggrunden herfor var bl.a. højesteretskendelsen trykt i UfR 1983, side 391, hvor retten fandt, at der ikke var hjemmel i retsplejelovens § 762, stk. 2 (nu § 762, stk. 2, nr. 1), til at foretage retshåndhævelsesarrest af nogle personer, som var sigtet for overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1, ved at have kastet sten mod uniformeret politi under alvorlige uroligheder på Nørrebro i København nytårsaften 1982/83, idet fængsling efter bestemmelsen forudsætter, at sigtelsen angår forhold af en sådan grovhed, at der må forventes idømt langvarig fængselsstraf eller anden strafferetlig foranstaltning af tilsvarende indgribende betydning.

I betænkning nr. 978/1983 om varetægtsfængsling i voldssager gav Strafferetsplejeudvalget på den baggrund udtryk for følgende almindelige synspunkter om anvendelse af varetægtsfængsling (side 20-21):

”Straffeprocessuelle tvangsindgreb kendetegnes ved, at de med det formål at muliggøre eller fremme strafforfølgning anvendes på et tidspunkt, hvor den sigtedes skyld endnu ikke er fastslået ved endelig dom. Det er et bærende princip i såvel dansk som international ret, at den sigtede bør betragtes som uskyldig, indtil hans skyld er fastslået ved dom (Ingen straf uden dom). Va-

retægtsfængsling må som andre straffeprocessuelle tvangsindgreb anses for legitimeret ved den processuelle funktion. Dette indebærer, at indgrebet principielt bør tjene processuelle, men ikke pønale formål.

Retsplejelovens fængslingsregler tjener primært processuelle formål. Dette gælder fuldt ud reglerne om sikrings- og kollusionsarrest [dvs. fængsling af hensyn til flugt- eller påvirkningsfare], som skal sikre, at sigtede er til stede under sagen, og at forfølgningen ikke vanskeliggøres. Derimod varetages gennem reglen om uskadelliggørelsesarrest [dvs. fængsling af hensyn til gentagelsesfare] en blanding af processuelle og præventive formål. Det kan af hensyn til processens gennemførelse være nødvendigt at afbryde et kriminelt forløb ved fængsling af den sigtede. Men bestemmelsen går videre, idet den også tager sigte på opretholdelse af retssikkerheden. Endelig varetages ved den i 1935 indførte retshåndhævelsesarrest egentligt repressive formål.

Isoleret betragtet bliver vurderingen af de enkelte fængslingsregler således forskellig, idet disse ikke i samme grad hviler på processuelle hensyn. Udtil vil strafforfølgningen dog i vidt omfang fremstå som en helhed. De enkelte led i processen: anholdelse, afhøring, varetægtsfængsling, domsforhandling, dom og straffuldbydelse tilsigter alle gennemførelsen af samfundets reaktion på lovovertrædelser. I denne forstand kan der ikke bortses fra, at også det enkelte led, herunder varetægtsfængsling, som en del af helheden tjener pønale formål. Dette forhold ændrer ikke det principielle udgangspunkt, men understreger, at reglerne om varetægtsfængsling faktisk varetager hensyn, der er videregående end de rent processuelle, uanset hvorledes disse regler udformes.”

I overensstemmelse med kommissoriet indeholdt betænkningen et forslag til, hvordan en udvidet adgang til varetægtsfængsling i voldssager kunne udformes. Forslaget indebar bl.a. en udvidelse af adgangen til at foretage retshåndhævelsesarrest, således at det, hvis betingelserne i øvrigt var opfyldt, ville være muligt at varetægtsfængsle med denne begrundelse i sager om vold eller trusler mod offentligt ansatte eller visse tilfælde af vold mod sagesløse, selv om straffen i det konkrete tilfælde måtte forventes at blive kortvarig, f.eks. fængsel i 40-60 dage, jf. betænkningens side 48 og 52-53.

Strafferetsplejeudvalgets flertal kunne imidlertid ikke anbefale, at en sådan udvidelse af adgangen til at foretage retshåndhævelsesarrest blev gennemført. Flertallet anførte som begrundelse følgende (betænkningens side 54-55):

”Disse medlemmer af udvalget lægger vægt på, at varetægtsfængsling af retshåndhævelsesmæssige hensyn, d.v.s. af hensyn til den almindelige retsfølelse, reelt er en anticiperet straf. Ved meget alvorlige forbrydelser, der

medfører langvarige frihedsstraffe, er det såvel i Danmark (retsplejelovens § 762, stk. 2) som i udlandet accepteret, at varetægtsfængsling anvendes som en sådan anticiperet straf. Dette gælder derimod ikke ved lovovertrædelser, der kun må antages at ville medføre kortvarige frihedsstraffe. Enhver udvidelse af området for retshåndhævelsesarrest ville være i modstrid med principielle retssikkerhedsmæssige synspunkter, som iøvrigt traditionelt knyttes til begrebet en retsstat; navnlig princippet: Ingen straf uden dom.

Det må herved erindres, at vurderingen af, hvorvidt der under bestemte omstændigheder bør ske varetægtsfængsling, kan falde forskelligt ud afhængigt af, om man vurderer sagen isoleret eller i en større retsplejemæssig og samfundsmæssig sammenhæng. Betragtes den enkelte voldsag isoleret, kan det måske af nogle – herunder navnlig af offeret – opfattes stødende, at voldsmanden ikke straks undergives frihedsberøvelse, og der kan derfor føles en trang til at varetægtsfængsle ham. Medinddrager man derimod i overvejelserne det mere overordnede samfundsmæssige hensyn at bevare de traditioner af retssikkerhedsmæssig art, hvorpå vort retlige system bygger, kan resultatet blive et andet. For det nævnte flertal af udvalgets medlemmer står det klart, at de følelsesmæssige hensyn, der er knyttet til den enkelte sag i de tilfælde, der er omhandlet i lovudkastets [bestemmelse om udvidet retshåndhævelsesarrest], må vige for de generelle retsplejemæssige og samfundsmæssige hensyn.

Hertil kommer, at en regel om retshåndhævelsesarrest som skitseret i det lovudkast, som udvalget har udformet på foranledning af justitsministeriets anmodning, efter udvalgsflertallets mening ville være i strid med internationale standarder, senest Europarådets ministerkomites rekommandation af 27. juni 1980. Endelig bemærkes, at der ikke i de øvrige nordiske lande findes regler, som svarer til lovudkastet, og at det med den givne tidsfrist ikke har været muligt at undersøge praksis i de andre nordiske lande eller, om der findes tilsvarende lovregler i andre lande, der hører til samme samfunds- og kulturkreds som Danmark.”

Et mindretal kunne derimod anbefale en udvidelse af adgangen til at foretage retshåndhævelsesarrest, jf. betænkningens side 55-56:

”Et mindretal på to medlemmer af udvalget [...] finder, at der ved vurderingen af det foreliggende spørgsmål må lægges væsentlig vægt på, at der igennem de senere år er indtrådt en udvikling i retning af en ændret vurdering af integritetskrænkelserne, herunder voldsforbrydelserne, således at disse forbrydelser, også i forhold til andre former for kriminalitet, i dag vurderes som alvorligere end tidligere. Denne udvikling har fundet udtryk i flere lovgivningsinitiativer og har specielt inden for voldsforbrydernes område, hvor der i forvejen findes høje strafferammer, givet sig udslag i Højesterets skærpelse af strafudmålingspraksis i visse typer af voldssager i årene efter 1979. Der er efter vor opfattelse grund til at tro, at denne udvikling vil fortsætte, også i de kommende år.

Denne ændring i vurderingen gør det efter vor opfattelse naturligt at overveje, om området for den såkaldte retshåndhævelsesarrest, således som disse tilfælde af varetægtsfængsling er beskrevet i retsplejelovens § 762, stk. 2, fortsat kan anses for tilfredsstillende.

Det er vor opfattelse, at den henvisning til den almindelige retsfølelse, som er indeholdt i udtrykket ”hensynet til retshåndhævelsen” i § 762, stk. 2, må medføre, at anvendelsesområdet for retshåndhævelsesarrest bør påvirkes af ændringer i den almindelige vurdering og således også af den ændrede vurdering af voldsforbrydelser. Den gældende udformning af bestemmelsen gør det imidlertid vanskeligt at gennemføre en sådan tilpasning af anvendelsesområdet, bl.a. fordi der efter Højesterets kendelse af 16. marts 1983 kræves, at der er forskyldt ”langvarig frihedsstraf”. Det må i øvrigt ved vurderingen også tillægges betydelig vægt, at denne kendelse [...] indebærer en indskrænkning i anvendelsesområdet for retshåndhævelsesarrest i forhold til hidtidig retspraksis.

Vi kan på denne baggrund anbefale gennemførelsen af udvalgets lovudkast i sin helhed.

Anvendelsen af retshåndhævelsesarrest er internationalt anerkendt. Dette fremgår bl.a. af den rekommandation fra 1980 fra Europarådets ministerkomite, som er omtalt oven for [...]. Denne rekommandation siger, at retshåndhævelsesarrest “may exceptionally be justified in certain cases of particularly serious offences”. Hvis der gennemføres den i lovudkastet indeholdte begrænsede udvidelse af adgangen til retshåndhævelsesarrest i visse kvalificerede voldssager, fordi den danske lovgivningsmagt vurderer sådanne sager som særligt alvorlige, er der efter vor opfattelse ikke grundlag for at antage, at denne anvendelse af retshåndhævelsesarrest skulle være i strid med den nævnte rekommandation eller andre internationale standarder.

Henvisningen til, at regler svarende til den foreslåede ikke findes i de andre nordiske lande, er af begrænset værdi, allerede fordi reglerne om anholdelse og varetægtsfængsling specielt i Sverige og Finland på mange punkter, herunder tidspunktet for den første domstolskontrol med en frihedsberøvelse, adskiller sig afgørende fra danske forhold.”

Forslaget om udvidelse af adgangen til at foretage retshåndhævelsesarrest blev i en ændret form indført ved en lovændring i 1987, jf. afsnit 3.4 nedenfor.

3.4. Udvidelsen af adgangen til retshåndhævelsesarrest i 1987

Adgangen til at foretage retshåndhævelsesarrest blev udvidet ved lov nr. 386 af 10. juni 1987, der indførte en bestemmelse i retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 2, hvorefter der kunne ske varetægtsfængsling, hvis der var særligt bestyrket mis-

tanke om, at sigtede havde begået en overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1 (vold eller trusler mod offentligt ansatte), §§ 244-246 (vold), § 250 (hensættelse i hjælpeløs tilstand) eller § 252 (hensynsløs fareforvoldelse), hvis lovovertrædelser efter oplysningerne om forholdets grovhed kunne ventes at ville medføre en ubetinget dom på fængsel i mindst 60 dage, og hensynet til retshåndhævelsen skønnedes at kræve, at sigtede ikke var på fri fod.

Baggrunden for bestemmelsen var bl.a. den ovenfor i afsnit 2.2 omtalte højesteretskendelse trykt i UfR 1983, side 391, der blev fortolket således, at retshåndhævelsesarrest forudsatte, at sigtede måtte forventes idømt en fængselsstraf på omkring 8-10 måneders fængsel eller op imod et års fængsel. Om lovændringen fremgår herudover bl.a. følgende af pkt. 3 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 135 (folketingsåret 1986-87 (1. samling)):

”Reglerne om varetægtsfængsling i retshåndhævelsesøjemed er begrundet i hensynet til den almindelige retsfølelse, hvorefter det findes krænkende, at personer, der har begået grove forbrydelser, forbliver på fri fod under efterforskningen. Det må endvidere antages, at der er sket en vis ændring i vurderingen af voldsforbrydelser, således at navnlig den grove eller meningsløse vold bedømmes strengere end hidtil.

Hertil kommer, at varetægtsfængsling må antages at kunne sikre en yderligere fremskyndelse af behandlingen af voldssager, da det sikrer en hurtigere afslutning af efterforskningen, og fordi domstolene berammer arrestantsager forud for andre sager. På denne baggrund foreslås det, at anvendelsesområdet for de gældende regler om retshåndhævelsesarrest udvides, således at der skabes mulighed for varetægtsfængsling af personer, der har begået grove voldsforbrydelser.”

Den ved lovændringen indførte bestemmelse om retshåndhævelsesarrest i retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 2, er efterfølgende blevet udvidet et antal gange ved tilføjelse af henvisninger til yderligere forbrydelser, herunder ved lov nr. 499 af 17. juni 2008, som er omtalt nedenfor i afsnit 3.5.

3.5. Udvidelsen af adgangen til retshåndhævelsesarrest i 2008

Ved lov nr. 499 af 17. juni 2008 blev der i retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 2, om retshåndhævelsesarrest tilføjet en henvisning til straffelovens dagældende § 218, stk. 1, § 222, §§ 224 eller 225, jf. § 218, stk. 1, eller § 222, § 235, stk. 1, samt § 232 for så vidt overtrædelser var begået over for et barn under 15 år. Straffelovs-

bestemmelserne angik kønslig omgængelse med et barn under 15 år, seksuel udnyttelse af sindssyge og mentalt retarderede, udbredelse af børnepornografi samt blufærdighedskrænkelser.

Lovændringen byggede på Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1496/2008 om retshåndhævelsesarrest i sædelighedssager, hvor udvalget overvejede spørgsmålet om udvidelse af adgangen til at foretage retshåndhævelsesarrest i sager om sædelighedskriminalitet.

Betænkningen indeholder på side 30-32 en omtale af de særlige hensyn, der gør sig gældende for så vidt angår retshåndhævelsesarrest. Det fremgår bl.a. heraf, at retshåndhævelsesarrest udgør en særlig fængslingsgrund, idet fængsling her sker af hensyn til retsfølelsen, og således ikke af hensyn til sagens gennemførelse, dvs. de processuelle hensyn, som ellers retfærdiggør frihedsberøvelse forud for en fældende dom. Udvalget tilsluttede sig endvidere de synspunkter om fængslingsgrundene, som udvalget havde givet udtryk for i betænkning nr. 978/1983 om varetægtsfængsling i voldssager, side 20-21, der er gengivet ovenfor i afsnit 3.3. Herefter anførte udvalget følgende:

”Det centrale er, at der er en forskel af væsentlig principiel betydning mellem på den ene side retshåndhævelsesarrest og på den anden side de øvrige fængslingsgrunde. Det er også på den baggrund, at loven stiller et skærpet mistankekrav med hensyn til retshåndhævelsesarrest.

Kravet om en særligt bestyrket mistanke er udtryk for en tilbageholdenhed med hensyn til anvendelse af retshåndhævelsesarrest. Kravet skal ses i sammenhæng med det forhold, at retshåndhævelsesarrest kan opfattes som en foregrebet straf, og at der derfor bør være en højere grad af sikkerhed i grundlaget for varetægtsfængsling af hensyn til retshåndhævelsen end med hensyn til andre fængslingsgrunde.

Reglerne om varetægtsfængsling, herunder af hensyn til retshåndhævelsen, er i princippet de samme ved fængsling før og efter dom i første instans. Med hensyn til navnlig retshåndhævelsesarrest gør det selvsagt en væsentlig forskel, om der er afsagt dom i første instans, idet en fældende dom er udtryk for rettens afgørelse om, at tiltalte er skyldig. Spørgsmålet om anvendelse af retshåndhævelsesarrest efter dom er særligt behandlet nedenfor [...].

Varetægtsfængsling er et alvorligt indgreb i den personlige frihed, og der må derfor kræves en væsentlig begrundelse for regler, der udvider muligheden

for varetægtsfængsling. Dette må ikke mindst gælde med hensyn til retshåndhævelsesarrest.

Strafferetsplejeudvalget finder, at retshåndhævelsesarrest frembyder særlige problemer, og at regler om denne fængslingsgrund i hvert fald bør have et snævert anvendelsesområde.”

Efter en gennemgang af de enkelte sædelighedsforbrydelser fandt Strafferetsplejeudvalget, at en udvidet mulighed for at foretage retshåndhævelsesarrest burde omfatte sager om overgreb mod børn under 15 år, herunder i form af visse tilfælde af blufærdighedskrænkelser, samt sager om overgreb mod sindssyge og mentalt retarderede og om udbredelse af børnepornografi. En sådan udvidelse blev indført ved den ovennævnte lovændring.

3.6. Udvidelsen af adgangen til retshåndhævelsesarrest efter dom i 2009

Betingelserne for at foretage varetægtsfængsling var indtil 2009 de samme efter dom som under sagens efterforskning, medmindre tiltalte samtykkede i at forblive varetægtsfængslet. Ved lov nr. 501 af 12. juni 2009 blev der imidlertid som led i en styrket indsats mod bandekriminalitet indført en særlig bestemmelse i retsplejelovens § 769, stk. 2, om retshåndhævelsesarrest efter dom.

Ifølge bestemmelsen kunne tiltalte, når der var afsagt dom i sagen, hvorved tiltalte var idømt ubetinget fængsel i mere end 30 dage for en lovovertrædelse, som var undergivet offentlig påtale, varetægtsfængsles, når hensynet til retshåndhævelsen skønnedes at kræve, at tiltalte ikke var på fri fod, under hensyntagen til, at der foregik et gensidigt opgør mellem grupper af personer, hvor der flere gange som led i opgøret enten var anvendt skydevåben eller anvendt våben eller eksplosivstoffer, som på grund af deres særdeles farlige karakter var egnet til at forvolde betydelig skade, eller begået brandstiftelse omfattet af straffelovens § 180, og tiltalte havde tilknytning til en af disse grupper.

Ved lov nr. 733 af 25. juni 2014 blev retsplejelovens § 769, stk. 2, nyaffattet som led i en række yderligere initiativer mod rocker- og bandekriminalitet og fik dermed den ordlyd, der er gældende i dag (se afsnit 2.5 ovenfor).

4. Internationale forpligtelser vedrørende fængslingsgrundene

Internationale forpligtelser vedrørende fængslingsgrundene findes bl.a. i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder. Disse konventioner er omtalt nærmere nedenfor i afsnit 4.1 og 4.2. Herudover findes der flere retningslinjer og anbefalinger om brug af vare-tægtsfængsling, herunder Europarådets ministerkomité's rekommandation om va-retægtsfængsling, der er nærmere omtalt i afsnit 4.3.

4.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention er inkorporeret i dansk ret ved lov nr. 285 af 29. april 1992 med senere ændringer.

Konventionens artikel 5, stk. 1, fastslår, at enhver har ret til frihed og personlig sikkerhed, og at ingen må frihedsberøves undtagen i de tilfælde, der fremgår af bestemmelsen. Bestemmelsen indeholder således en udtømmende opregning af de tilfælde, hvor frihedsberøvelse må finde sted.

Ifølge konventionens artikel 5, stk. 1, litra c, kan der foretages lovlig anholdelse eller anden frihedsberøvelse af en person med det formål at stille personen for den kompetente retlige myndighed, når der er begrundet mistanke om, at den på-gældende har begået en forbrydelse, eller rimelig grund til at anse det for nød-vendigt at hindre den pågældende i at begå en forbrydelse eller i at flygte efter at have begået en sådan.

Efter konventionens artikel 5, stk. 3, 1. pkt., skal enhver, der anholdes eller fri-hedsberøves i henhold til artikel 5, stk. 1, litra c, ufortøvet stilles for en dommer eller anden øvrighedsperson, der ved lov er bemyndiget til at udøve domsmyn-dighed, og skal være berettiget til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist, eller til at blive løsladt i afventning af rettergangen.

Formålet med konventionens artikel 5, stk. 3, er at give personer, der er friheds-berøvet efter artikel 5, stk. 1, litra c, en retsgaranti mod vilkårlig frihedsberøvelse og at sikre, at længden af frihedsberøvelsen ikke er urimeligt lang. Den Europæi-ske Menneskerettighedsdomstol (herefter ”Domstolen”) prøver, om grundene til

frihedsberøvelsen er relevante og tilstrækkeligt, og om den nationale sagsbehandling og begrundelse er tilstrækkelig.

Ved helt korte frihedsberøvelser er det som udgangspunkt alene en betingelse, at der er en begrundet mistanke om, at den frihedsberøvede har begået en forbrydelse, jf. præmis 44 i dom af 3. oktober 2006 i sagen McKay mod Storbritannien.

Som eksempel kan nævnes Menneskerettighedskommissionens afgørelse af 3. juli 1989 i sagen Henrik Jensen mod Danmark. Klageren i sagen havde som sigtet for overtrædelse af bl.a. straffelovens § 119 (vold eller trusler mod offentligt ansatte) og § 291 (hærværk) i forbindelse med en demonstration været varetægtsfængslet i 15 dage efter retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 2, om retshåndhævelsesarrest (se herom afsnit 2.2 ovenfor). Den pågældende blev i overensstemmelse med sin tilståelse idømt 40 dages fængsel. Klageren havde aldrig benægtet, at der havde været en begrundet mistanke om, at han havde begået de pågældende lovovertrædelser. Under disse omstændigheder rejste frihedsberøvelsen ikke problemer i forhold til konventionens artikel 5, stk. 1, litra c, da frihedsberøvelsen var sket med henblik på at fremstille ham for en kompetent domstol på grundlag af en rimelig mistanke om en lovovertrædelse. Kommissionen afviste derfor klagen.

Efter udløbet af en vis periode er en begrundet mistanke ikke længere tilstrækkelig, og frihedsberøvelse kræver herefter supplerende fængslingsgrunde.

De begrundelser for fortsat varetægtsfængsling, som Domstolen har accepteret i praksis, dækker alle de fængslingsgrunde, som kendes efter dansk ret, jf. Jon Fridrik Kjølbro, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 3. udgave (2010), side 317-318.

For så vidt angår retshåndhævelsesarrest, jf. afsnit 2.2 ovenfor, har Domstolen accepteret, at hensynet til opretholdelse af den offentlige orden i særlige tilfælde kan begrunde en frihedsberøvelse. Domstolen anerkender, at visse forbrydelser på grund af deres alvorlige og grove karakter og på grund af befolkningens reaktion på sådanne forbrydelser kan medføre en social forstyrrelse ("social disturbance"), der kan begrunde varetægtsfængsling i en vis periode. Hensynet kan imidlertid kun anses for en relevant og tilstrækkelig begrundelse, hvis afgørelsen

er baseret på kendsgerninger, der er i stand til at vise, at en løsladelse af den anklagede rent faktisk vil forstyrre den offentlige orden. Hertil kommer, at en fortsat frihedsberøvelse kun er lovlig, hvis den offentlige orden rent faktisk vedbliver med at være truet. Varetægtsfængsling af hensyn til den offentlige orden kan ikke bruges til at foregribe en ubetinget frihedsstraf. Risikoen for forstyrrelse af den offentlige orden kan ikke bedømmes abstrakt alene under henvisning til forbrydelsens karakter, omstændighederne ved forbrydelsen eller sigtedes eller offerets psykiske tilstand, men må begrundes konkret. Der henvises bl.a. til præmis 104 i dom af 23. september 1998 i sagen I.A. mod Frankrig.

Konventionens artikel 5, stk. 3, finder kun anvendelse på frihedsberøvelser efter artikel 5, stk. 1, litra c, der omfatter perioden frem til afsigelse af endelig dom i første instans, jf. bl.a. præmis 9 i dom af 27. juni 1968 i sagen Wemhoff mod Tyskland.

Frihedsberøvelse efter endelig dom i første instans omfattes af konventionens artikel 5, stk. 1, litra a, om lovlig frihedsberøvelse af en person efter domfældelse af en kompetent domstol. Det gælder, selv om dommen i første instans ankes til frifindelse. Det er imidlertid en betingelse for frihedsberøvelse efter denne bestemmelse, at fængslingen er et resultat eller en følge af domfældelsen. Der skal således være en tilstrækkeligt klar årsagsforbindelse mellem domfældelsen og frihedsberøvelsen. Der henvises bl.a. til præmis 42 i dom af 2. marts 1987 i sagen Weeks mod Storbritannien.

4.2. FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder

Danmark har ratificeret den internationale konvention af 16. december 1966 om borgerlige og politiske rettigheder, jf. bekendtgørelse nr. 30 af 29. marts 1976 (Lovtidende C).

Ifølge konventionens artikel 9, stk. 1, har enhver ret til frihed og personlig sikkerhed, og ingen må underkastes vilkårlig arrest eller frihedsberøvelse. Ingen må berøves sin frihed undtagen af sådanne grunde, og i overensstemmelse med sådanne fremgangsmåder, som er fastsat ved lov.

Enhver, der arresteres eller tilbageholdes som sigtet for et strafbart forhold, skal ufortøvet fremstilles for en dommer eller anden øvrighedsperson, der ved lov er bemyndiget til at udøve domsmyndighed, og skal have ret til rettergang inden for en rimelig frist eller til løsladelse, jf. konventionens artikel 9, stk. 3, 1. pkt. Det skal ifølge artikel 9, stk. 3, 2. pkt., ikke være den almindelige regel, at personer, som afventer rettergang, hensættes i varetægtsarrest, men deres løsladelse kan gøres betinget af garantier for, at de giver møde under rettergangen på ethvert andet stadium af processen og i givet fald til dommens fuldbyrdelse.

Der er ved konventionen oprettet en menneskerettighedskomité, som er tillagt kompetence til at påse, at medlemsstaterne efterlever deres forpligtelser efter konventionen. Komitéen har vedtaget en række generelle bemærkninger ("general comments") vedrørende konventionens anvendelse og fortolkning, herunder generel bemærkning nr. 35 af 16. december 2014 om artikel 9. Det fremgår bl.a. heraf (pkt. 38), at konventionens artikel 9, stk. 3, 2. pkt., kun gælder for personer, der afventer rettergang, dvs. efter at der er rejst tiltale, men at lignede krav gælder forud for tiltalerejsning i medfør af artikel 9, stk. 1. Det fremgår endvidere, at varetægtsfængsling af personer, der afventer rettergang, skal være baseret på en individuel vurdering af, om det er rimeligt og nødvendigt af sådanne grunde som for at forhindre flugt, ødelæggelse af beviser eller ny kriminalitet. De relevante faktorer bør specificeres i loven og bør ikke inkludere vage og udvidende standarder som f.eks. "offentlig sikkerhed".

4.3. Europarådets ministerkomité's rekommandation om varetægtsfængsling

Europarådets ministerkomité vedtog den 27. september 2006 en rekommandation om brug af varetægtsfængsling, de betingelser, hvorunder det foregår, og tilvejebringelse af garantier mod misbrug (Rec(2006)13).

Rekommandationen erstatter den rekommandation af 27. juni 1980, som er omtalt af både Strafferetsplejeudvalgets flertal og mindretal i de i afsnit 3.3 gengivne udtalelser fra betænkning nr. 978/1983 om varetægtsfængsling i voldssager.

Det fremgår af rekommandationens pkt. 3, at varetægtsfængsling kun bør anvendes, når det er strengt nødvendigt, og som en sidste udvej, samt at varetægtsfængsling ikke bør anvendes af pønale grunde.

En person må ifølge rekommandationens pkt. 7 kun varetægtsfængsles, hvis fire betingelser er opfyldt. Der skal for det første være rimelig mistanke om, at personen har begået en overtrædelse. For det andet skal der være substantielle grunde til at tro, at personen, hvis han eller hun løslades, enten vil flygte, begå en alvorlig lovovertrædelse, forstyrre rettens gang eller udgøre en alvorlig trussel mod den offentlige orden. For det tredje må der kun foretages varetægtsfængsling, hvis der ikke er mulighed for at anvende alternative foranstaltninger for at imødegå dette. For det fjerde skal varetægtsfængslingen være et led i strafferetsplejen.

Ifølge rekommandationens pkt. 9 skal fastlæggelsen af enhver risiko være baseret på de konkrete omstændigheder i sagen, men der skal tages særligt hensyn til arten og alvoren af den formodede lovovertrædelse, den forventede straf, personens alder, helbred, karakter, tidligere vandel ("antecedents"), personlige og sociale omstændigheder og især hans eller hendes bånd til samfundet ("community ties") samt den pågældendes adfærd, især hvordan den pågældende har opfyldt betingelser, der er pålagt under behandlingen af tidligere straffesager.

Hvis en person er pålagt alternative foranstaltninger i stedet for varetægtsfængsling, kan en overtrædelse af disse foranstaltninger ifølge rekommandationens pkt. 12 være genstand for en sanktion, men må ikke automatisk gøre varetægtsfængsling berettiget. Varetægtsfængsling kræver i sådanne tilfælde en særlig begrundelse.

5. Norsk og svensk ret om fængslingsgrunde og betingelser for varetægtsfængsling

I dette afsnit er de norske og svenske regler om fængslingsgrunde og betingelser for varetægtsfængsling forud for dom i første instans behandlet.

5.1. Norsk ret

5.1.1. De norske regler om varetægtsfængsling findes i "straffeprocesslovens" kapitel 14. Det følger af § 183, stk. 1, at anholdte snarest muligt og senest den

tredje dag efter anholdelsen skal fremstilles for retten med begæring om varetægtsfængsling, hvis anklagemyndigheden ønsker at opretholde frihedsberøvelsen af den pågældende. Dog skal anholdte under 18 år fremstilles senest dagen efter anholdelsen, jf. § 183, stk. 2.

Retten afgør ifølge ”straffeprocesslovens” § 184, stk. 1, herefter ved kendelse, om den anholdte skal varetægtsfængsles. Retten kan dog også uden forudgående anholdelse varetægtsfængsle en person, der er til stede i retsmødet, jf. § 184, stk. 3.

Varetægtsfængsling kan ifølge ”straffeprocesslovens” § 184, stk. 2, ske, hvis betingelserne i §§ 171 eller 172, § 173, stk. 2, eller § 173 a er opfyldt, og formålet ikke kan opnås ved tiltag efter § 188, der vedrører surrogatfængsling. Personer under 18 år skal ikke varetægtsfængsles, hvis det ikke er tvingende nødvendigt.

De ovennævnte bestemmelser i ”straffeprocesslovens” §§ 171 eller 172, § 173, stk. 2, og § 173 a vedrører anholdelse. Der gælder således som udgangspunkt samme betingelser for at foretage varetægtsfængsling som for at foretage anholdelse.

Det følger af ”straffeprocesslovens” § 184, stk. 2, jf. § 171, stk. 1, at den, der med skellig grund mistænkes for en eller flere handlinger, som efter loven kan medføre højere straf end 6 måneders fængsel, kan varetægtsfængsles, hvis en af fængslingsgrundene i nr. 1-4 er til stede. Der kan dog ifølge § 171, stk. 2, uanset dette strafferammekrav foretages varetægtsfængsling, hvis mistanken vedrører overtrædelse af straffelovens § 323 om mindre tyverier.

Efter ”straffeprocesslovens” § 184, stk. 2, jf. § 171, stk. 1, nr. 1, kan der foretages varetægtsfængsling, hvis der er grund til at frygte, at sigtede vil unddrage sig forfølgningen eller fuldbyrdelsen af straf eller andre forholdsregler. Ved vurderingen af, om denne fængslingsgrund er til stede, kan det have betydning, om sigtede tidligere har forsøgt at unddrage sig afsoning, jf. Hans Kristian Bjerke m.fl., Straffeprocessloven, Kommentartutgave, bind 1, 4. udgave (2011), side 623.

Efter ”straffeprocesslovens” § 184, stk. 2, jf. § 171, stk. 1, nr. 2, kan der foretages varetægtsfængsling, hvis der er nærliggende fare for, at sigtede vil ødelægge be-

vis i sagen, f.eks. ved at fjerne spor eller påvirke vidner eller medskyldige. Sigtedes manglende samarbejdsvilje kan være et moment i vurderingen af bevisodlæggelsesfaren, jf. Hans Kristian Bjerke, Straffeprocessloven, Kommentartutgave, bind 1, 4. udgave (2011), side 624.

Efter ”straffeprocesslovens” § 184, stk. 2, jf. § 171, stk. 1, nr. 3, kan der foretages varetægtsfængsling, hvis det antages at være påkrævet for at forhindre, at sigtede på ny begår en strafbar handling, som kan medføre højere straf end fængsel i 6 måneder. Tidligere kriminalitet er et centralt element ved den prognosevurdering, der skal foretages efter bestemmelsen. Også strafbare forhold, som endnu ikke er pådømt, kan tages i betragtning. Der henvises til Hans Kristian Bjerke, Straffeprocessloven, Kommentartutgave, bind 1, 4. udgave (2011), side 627.

”Straffeprocesslovens” § 184, stk. 2, jf. § 171, stk. 1, nr. 4, indeholder en bestemmelse om varetægtsfængsling efter sigtedes begæring.

En bestemmelse, som giver mulighed for at foretage varetægtsfængsling af hensyn til retsfølelsen, findes i ”straffeprocesslovens” § 184, stk. 2, jf. § 172. Det fremgår heraf, at der kan foretages varetægtsfængsling af en person, der er mistænkt for en lovovertrædelse, som kan medføre straf af fængsel i 10 år eller mere, eller en overtrædelse af straffelovens § 272 om grov kropskrænkelser eller § 274 om grov kropsskade. Det er yderligere en betingelse, at der foreligger en tilståelse eller andre forhold, som i særlig grad styrker mistanken. Ved vurderingen skal der særligt lægges vægt på, om det er egnet til at støde almenhedens retsfølelse eller skabe utryghed, hvis den mistænkte er på fri fod.

Om der er grundlag for at foretage varetægtsfængsling efter ”straffeprocesslovens” § 184, stk. 2, jf. § 172, afgøres ved en samlet og konkret vurdering, hvor også samfundsmæssige behov som hensynet til retshåndhævelsen tillægges vægt. Det er ikke tilstrækkeligt at foretage en abstrakt vurdering af, om hensynet til retshåndhævelsen eller samfundsmæssige behov tilsiger varetægtsfængsling. Det skal angives konkret, hvilke omstændigheder der har betydning. Der henvises til Hans Kristian Bjerke m.fl., Straffeprocessloven, Kommentartutgave, bind 1, 4. udgave (2011), side 633, hvor det endvidere fremgår, at der i praksis synes at blive stillet stadig strengere krav til konkretisering af, hvad der tilsiger behovet for varetægtsfængsling.

”Straffeprocesslovens” § 184, stk. 2, jf. § 173, stk. 2, indeholder en særlig bestemmelse om varetægtsfængsling af personer uden fast bopæl i Norge, og § 184, stk. 2, jf. § 173 a, vedrører varetægtsfængsling ved vilkårsovertrædelser.

5.1.2. Som det fremgår af afsnit 2.4.2 ovenfor, skal der efter dansk ret ved vurderingen af, om varetægtsfængsling vil være i strid med proportionalitetsreglen i retsplejelovens § 762, stk. 3, fordi frihedsberøvelsen vil stå i misforhold til den retsfølge, som kan forventes, hvis sigtede findes skyldig, tages fornødent hensyn til muligheden for at opnå prøveløsladelse til normal tid.

De norske regler om prøveløsladelse findes i ”straffegjennomføringsloven”. Ifølge § 42, stk. 1, kan den norske kriminalforsorg (”kriminalomsorgen”) løslade domfældte på prøve, når vedkommende, medregnet et eventuelt varetægtsophold, har gennemført to tredjedele af straffen og mindst 60 dage. Der er i særlige tilfælde endvidere mulighed for tidligere prøveløsladelse. Der skal ifølge § 42, stk. 5, ikke ske prøveløsladelse, hvis omstændighederne efter en samlet vurdering gør løsladelse utilrådelig. ”Kriminalomsorgen” skal særligt lægge vægt på den dømtes adfærd under fuldbyrdelsen af straffen, og om der er grund til at antage, at den dømte vil begå nye strafbare handlinger i prøvetiden.

”Straffeprocesslovens” § 170 a indeholder en almindelig proportionalitetsregel for alle straffeprocessuelle tvangsindgreb. Det følger heraf, at et tvangsindgreb kun kan anvendes, når der er tilstrækkelig grund til det, og at tvangsindgrebet ikke kan anvendes, når det efter sagens art og forholdene i øvrigt ville være et uforholdsmæssig indgreb.

Denne bestemmelse indebærer bl.a., at der ved varetægtsfængsling skal tages hensyn til faren for, at den samlede varighed af fængslingen kan blive længere end den forventede frihedsstraf. Der er adgang til varetægtsfængsling, selv om tidspunktet for prøveløsladelse normalt er passeret, men det er et centralt moment, om dette tidspunkt nærmer sig eller er ved at blive passeret. Der henvises til Hans Kristian Bjerke m.fl., Straffeprocessloven, Kommentarudgave, bind 1, 4. udgave (2011), side 611. Her omtales bl.a. en afgørelse (Rt. 2005, side 1662), hvor retten i en sag, hvor der var fare for ny voldskriminalitet, accepterede, at en varetægtsfængsling varede længere end to tredjedele af den forventede straf.

5.2. Svensk ret

5.2.1. Svensk rets regler om varetægtsfængsling ("håkning") findes i "rättegångsbalkens" kapitel 24. Afgørelser om varetægtsfængsling træffes af retten, jf. § 5. Hvis anklagemyndigheden, eventuelt efter at politiet har pågrebet den pågældende, har truffet beslutning om at anholde en mistænkt, skal anklagemyndigheden uden forsinkelse og senest klokken tolv på tredjedagen efter anholdelsesbeslutningen begære retsmøde med henblik på rettens stillingstagen til, om der skal foretages varetægtsfængsling, jf. § 12, stk. 1. Retten skal herefter uden forsinkelse afholde retsmøde om spørgsmålet, jf. § 13, stk. 1. Retsmødet må aldrig afholdes senere end fire døgn efter pågribelsen eller anholdelsesbeslutningen, jf. § 13, stk. 2.

Svensk rets almindelige bestemmelse om varetægtsfængsling findes i "rättegångsbalkens" kapitel 24, § 1, stk. 1. Efter bestemmelsen er det for det første en betingelse for varetægtsfængsling, at der er kvalificeret mistanke ("sannolika skäl") om, at den pågældende har begået en lovovertrædelse. For det andet er det en betingelse, at der for lovovertrædelsen er foreskrevet straf af fængsel i et år eller derover.

For det tredje er det en betingelse for at foretage varetægtsfængsling efter "rättegångsbalkens" kapitel 24, § 1, stk. 1, at en af de fængslingsgrunde, der er nævnt i nr. 1-3, er til stede. Ved denne vurdering indgår overtrædelsens beskaffenhed, den mistænkte forhold og andre omstændigheder. Risikoen skal være konkret og skal i det enkelte tilfælde fremstå som betydelig, dvs. noget man for alvor kan regne med. Der henvises til Gunnel Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, 3. udgave (2012), side 194.

Der kan for det første foretages varetægtsfængsling, hvis der er risiko for, at den mistænkte flygter eller på anden måde unddrager sig strafforfølgning eller straf, jf. "rättegångsbalkens" kapitel 24, § 1, stk. 1, nr. 1. I denne vurdering indgår en række forskellige momenter, herunder eventuelle tidligere erfaringer om, at den mistænkte har reageret på mistanke om strafbare forhold ved at forsøge at undslippe. Sådanne erfaringer kan være et stærkt indicium på flugtfare. Der henvises til Gunnel Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, 3. udgave (2012), side 195.

For det andet kan der foretages varetægtsfængsling, hvis der er risiko for, at den mistænkte ved at fjerne beviser eller på anden måde vanskeliggør efterforskningen, jf. ”rättegångsbalkens” kapitel 24, § 1, stk. 1, nr. 2.

For det tredje kan der foretages varetægtsfængsling, hvis der er risiko for, at den mistænkte fortsætter sin kriminelle virksomhed, jf. ”rättegångsbalkens” kapitel 24, § 1, stk. 1, nr. 3. I denne vurdering er tidligere straffesager af stor betydning. Heri indgår også sager, som endnu ikke er afgjort, fordi de ikke er færdigeforskede. Fængslingsgrunden kan anvendes til at bryde igangværende seriekriminalitet og med henblik på i øvrigt at modvirke tilbagefald til kriminalitet. Det skal tillægges særlig betydning, om der er risiko for tilbagefald til kriminalitet, som retter sig mod eller medfører fare for andres liv, helbred eller ejendom eller i øvrigt alvorligt krænker andres personlige integritet. Den kriminalitet, der er risiko for tilbagefald til, skal være beslægtet med eller have sammenhæng med den overtrædelse, der begrundet varetægtsfængsling. Der henvises til Gunnel Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel, 3. udgave (2012), side 200-201.

”Rättegångsbalkens” kapitel 24, § 1, stk. 2, indeholder en særlig regel om varetægtsfængsling i sager om alvorlige lovovertrædelser. Det fremgår heraf, at der skal foretages varetægtsfængsling, hvis der for lovovertrædelsen ikke er foreskrevet en mildere straf end fængsel i to år, medmindre det er åbenbart, at der ikke er grund til at foretage varetægtsfængsling. Bestemmelsen indebærer, at der i sager, hvor mistanken vedrører en lovovertrædelse med en strafferamme på mindst to års fængsel, gælder en formodning om, at der er flugtfare, påvirkningsfare eller gentagelsesfare som nævnt i § 1, stk. 1, nr. 1-3. Bestemmelsen vender bevisbyrden, men sænker ikke i øvrigt beviskravet i sagerne. Der henvises til Gunnel Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel, 3. udgave (2012), side 285.

Derimod indeholder ”rättegångsbalken” – i modsætning til den danske retsplejelov – ikke en bestemmelse om retshåndhævelsesarrest.

Det bemærkes, at der i Sverige for tiden gennemføres en udredning, som bl.a. har til formål at mindske anvendelsen af varetægtsfængsling (kommittédirektiv 2015:80 om ”färre i häkte och minskad isolering”). Udredningen skal bl.a. afdekke, om formodningen for varetægtsfængsling i ”rättegångsbalkens” kapitel

24, § 1, stk. 2, i visse tilfælde bør fjernes. Udredningen skal være færdig den 23. august 2016.

”Rättegångsbalkens” kapitel 24, § 2, indeholder en særlig bestemmelse om varetægtsfængsling af dels mistænkte, der er ukendte og nægter at opgive navn og adresse eller giver usande oplysninger herom, dels personer uden bopæl i Sverige.

Herudover indeholder ”rättegångsbalkens” kapitel 24, § 3, en bestemmelse om såkaldt efterforskningsvaretægtsfængsling (”utredningshäktning”), der giver mulighed for varetægtsfængsling i en kortere periode, selv om kravet om kvalificeret mistanke (”sannolika skäl”) ikke er opfyldt, hvis den pågældende dog med grund er mistænkt for en lovovertrædelse (”skäligen misstänkt”), og betingelserne i § 1, stk. 1, 3 og 4, eller § 2 i øvrigt er opfyldt, og det er særligt vigtigt, at den pågældende tages i forvaring, imens der foretages yderligere efterforskning.

”Rättegångsbalkens” kapitel 24, § 4, indeholder regler om alternativer til varetægtsfængsling. Endvidere fremgår det af § 23 i ”lag med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare”, at personer under 18 år kun må varetægtsfængsles, hvis der foreligger en særlig begrundelse.

5.2.2. Som det fremgår af afsnit 2.4.2 ovenfor, skal der efter dansk ret ved vurderingen af, om varetægtsfængsling vil være i strid med proportionalitetsreglen i retsplejelovens § 762, stk. 3, fordi frihedsberøvelsen vil stå i misforhold til den retsfølge, som kan forventes, hvis sigtede findes skyldig, tages fornødent hensyn til muligheden for at opnå prøveløsladelse til normal tid.

De svenske regler om prøveløsladelse findes i ”brottsbalkens” kapitel 26. Ifølge § 6 skal den svenske kriminalforsorg (”kriminalvården”) prøveløslade dømte, der har udstået to tredjedele af en tidsbestemt straf, dog mindst en måned, medmindre andet følger af stk. 2 eller 3. Ifølge § 6, stk. 2, skal prøveløsladelse udsættes, hvis særlige grunde taler herimod. Ved vurderingen af, om der foreligger sådanne særlige grunde til, at prøveløsladelse skal udsættes, skal der særligt tages hensyn til, om den dømte på alvorlig vis har forbrudt sig mod de forskrifter og vilkår, som gælder for straffuldbyrdelsen.

Der gælder også efter svensk ret et krav om proportionalitet ved afgørelser om varetægtsfængsling. Det følger således af ”rättegångsbalkens” kapitel 24, § 1, stk. 3, at varetægtsfængsling kun må ske, hvis grunden til foranstaltningen opvejer det indgreb eller den skade i øvrigt, som foranstaltningen indebærer for den mistænkte eller for nogen anden modstående interesse. I denne vurdering spiller også varigheden af den forventede straf under hensyn til reglerne om prøveløsladelse en rolle.

Justitiedepartementet i Sverige har oplyst, at det i praksis følger af proportionalitetsprincippet, at en sigtet ikke må være varetægtsfængslet i længere tid end den forventede straf.

Det fremgår herudover af ”rättegångsbalkens” kapitel 24, § 1, stk. 4, at der ikke kan foretages varetægtsfængsling, hvis det må antages, at den mistænkte alene vil blive idømt bødestraf.

6. Strafferetsplejeudvalgets overvejelser

Strafferetsplejeudvalgets overvejelser om inddragelse af tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. ved afgørelser om varetægtsfængsling er gengivet nedenfor.

Disse overvejelser skal ses i lyset af, at uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse allerede under indsættelsen kan give anledning til en række reaktioner fra kriminalforsorgens side, herunder disciplinærstraf eller fremadrettede reaktioner som f.eks. udelukkelse fra fællesskab eller overførsel til en anden institution. Endvidere kan indsattes uhensigtsmæssige adfærd under strafafsoning og en eventuel forudgående varetægtsfængsling efter omstændighederne føre til, at prøveløsladelse afslås. Der henvises nærmere til kapitel 2.

Herudover skal overvejelserne ses i lyset af, at uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. efter omstændighederne kan medføre strafferetlige reaktioner. Det gælder, selv om den indsatte allerede i fængslet eller arresthuset er ikendt disciplinærstraf for den samme gerning. Kriminalforsorgen indgiver således politianmeldelse i disciplinørsager, hvis man finder, at forholdet udgør en

overtrædelse, som kan medføre en straffesag. Der henvises nærmere til kapitel 4, afsnit 2.3.

Kommissoriet giver efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse anledning til nogle generelle overvejelser om brugen af varetægtsfængsling. Disse overvejelser er gengivet i afsnit 6.1 nedenfor. Herefter gengives udvalgets overvejelser om inddragelse af tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. ved varetægtsfængsling efter de almindelige fængslingsgrunde (afsnit 6.2) og ved retshåndhævelsesarrest (afsnit 6.3). Endelig er spørgsmålet om proportionalitetsvurderingen af fængslingsens varighed behandlet (afsnit 6.4).

6.1. Generelle overvejelser om brug af varetægtsfængsling

Varetægtsfængsling indebærer, at den pågældende frihedsberøves under straffesagens behandling eller indtil fuldbyrdelsen af den endelige dom i sagen. Anvendelsesområdet for varetægtsfængsling, navnlig retshåndhævelsesarrest, har som beskrevet i afsnit 3 ovenfor været overvejet ved en række lejligheder. Strafferetsplejeudvalget har bl.a. behandlet spørgsmålet i betænkning nr. 978/1983 om varetægtsfængsling i voldssager og betænkning nr. 1496/2008 om retshåndhævelsesarrest i sædelighedssager. I betænkningerne gav udvalget udtryk for nogle generelle synspunkter om brugen af varetægtsfængsling, som udvalget fortsat kan tilslutte sig. Der henvises nærmere til afsnit 3.3 og 3.5.

Varetægtsfængsling finder således normalt sted på et tidspunkt, hvor den pågældendes skyld endnu ikke er fastslået ved endelig dom. Det er et bærende princip i såvel strafferetsplejen her i landet som i andre sammenlignelige lande og i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, at en person bør betragtes som uskyldig, indtil den pågældendes skyld er fastslået ved dom. Varetægtsfængsling er et alvorligt indgreb i den personlige frihed og bør derfor kræve en særlig begrundelse.

En sådan begrundelse kan være processuel, således at varetægtsfængslingen, forudsat at betingelserne i øvrigt er opfyldt, foretages med det formål at muliggøre eller fremme strafforfølgningen. Det gælder med hensyn til varetægtsfængsling på grund af flugtfare eller påvirkningsfare. Endvidere gælder det delvist med hensyn til varetægtsfængsling på grund af gentagelsesfare, da det af hensyn til

processens gennemførelse kan være nødvendigt at afbryde et kriminelt forløb ved fængsling af sigtede. Der varetages dog ved fængsling på grund af gentagelsesfare også et præventivt formål. Disse almindelige fængslingsgrunde var allerede indeholdt i retsplejeloven af 1916, dog med en anden formulering, og er anerkendt i bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis.

Varetægtsfængsling, der ikke tjener et processuelt formål, men – som det er tilfældet med hensyn til retshåndhævelsesarrest – foretages af hensyn til retsfølelsen, rejser særlige spørgsmål. Varetægtsfængsling med denne begrundelse vil kunne opfattes som en foregrebet straf, dvs. straf før skylden er fastslået ved dom. Dette er også baggrunden for, at retshåndhævelsesarrest kun kan foretages, hvis der er særligt bestyrket mistanke om, at den pågældende har begået forbrydelsen.

Som det fremgår af afsnit 3 ovenfor, blev adgangen til at foretage retshåndhævelsesarrest indført i 1935 på baggrund af en konkret voldtægtssag, hvor det blev opfattet som stødende, at de sigtede blev løsladt, da de ikke kunne varetægtsfængsles efter de almindelige fængslingsgrunde. Ved 1978-revisionen af varetægtsfængslingsreglerne blev adgangen til at foretage retshåndhævelsesarrest videreført, men betingelserne herfor skærpet. Efterfølgende er adgangen til at foretage retshåndhævelsesarrest ved en række lejligheder blevet udvidet for at muliggøre retshåndhævelsesarrest ved yderligere lovovertrædelser.

Hensynet til retsfølelsen er anerkendt i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis som en relevant begrundelse for varetægtsfængsling. Domstolen anerkender således, at visse forbrydelser på grund af deres alvorlige og grove karakter og på grund af befolkningens reaktion på sådanne forbrydelser kan medføre en social forstyrrelse, der kan begrunde varetægtsfængsling i en vis periode. Hensynet kan imidlertid kun anses for en relevant og tilstrækkelig begrundelse, hvis afgørelsen er baseret på kendsgerninger, der er i stand til at vise, at en løsladelse af den anklagede rent faktisk vil forstyrre den offentlige orden.

Efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse bør det fastholdes, at varetægtsfængsling – ligesom andre straffeprocessuelle tvangsindgreb – bør tjene processuelle formål og kun foretages af hensyn til retsfølelsen, når der er sikre holdepunkter for, at det er nødvendigt.

Det bemærkes dog, at betænkelighederne med hensyn til retshåndhævelsesarrest ikke i helt samme grad gør sig gældende, når der er afsagt en fældende dom i sagen. Det skyldes, at det betænkelige ved denne fængslingsform – at den vil kunne opfattes som foregrebet straf – ikke har samme styrke, når skyldsspørgsmålet er afgjort ved dom. Det gælder navnlig, når der er tale om en endelig dom, men også i nogen grad, selv om dommen ankes.

6.2. De almindelige fængslingsgrunde

6.2.1. Retsplejelovens gældende regler om varetægtsfængsling er beskrevet i afsnit 2 ovenfor. Som det fremgår heraf, kan tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. allerede i dag have betydning, når retten efter de almindelige fængslingsgrunde i § 762, stk. 1, skal træffe afgørelse om varetægtsfængsling, herunder fortsat fængsling.

I det omfang den tidligere uhensigtsmæssige adfærd således har ført til straffesager mod den pågældende, vil disse sager i relevant omfang indgå i vurderingen af, om der kan foretages varetægtsfængsling af hensyn til flugtfare, gentagelsesfare eller påvirkningsfare. Det gælder også, selv om straffesagen i anledning af adfærden endnu ikke er afgjort, og den pågældende alene er sigtet for det strafbare forhold. Adfærd, der har ført til straffesager under en igangværende varetægtsfængsling, kan desuden styrke grundlaget for den fængslingsgrund, som har ført til varetægtsfængslingen, eller etablere et nyt selvstændigt fængslingsgrundlag, hvis fængsling hidtil er sket efter en anden bestemmelse.

Således kan f.eks. en straffesag om flugt fra et fængsel eller arresthus efter straffelovens § 124, stk. 1, indgå i vurderingen af, om der er grundlag for varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 1, om flugtfare. Endvidere kan f.eks. en straffesag om vold mod medindsatte eller mod personalet i et fængsel eller arresthus mv. indgå i vurderingen af, om der ved en sigtelse for personfarlig kriminalitet kan ske varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, om gentagelsesfare. Herudover kan f.eks. en straffesag om uretmæssig besiddelse af mobiltelefon i lukket fængsel eller arresthus efter straffelovens § 124, stk. 4, eller for at true et vidne, jf. straffelovens § 123, under indsættelsen f.eks. indgå i

vurderingen af, om der er grundlag for varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 3, om påvirkningsfare.

Også selv om den uhensigtsmæssige adfærd ikke har ført til en straffesag, kan adfærden efter omstændighederne indgå i vurderingen af, om der er grundlag for varetægtsfængsling efter de almindelige fængslingsgrunde. Det kan i praksis navnlig være tilfældet, hvis der er tale om uhensigtsmæssig adfærd under en igangværende varetægtsfængsling, således at adfærden indgår i vurderingen af, om der er grundlag for fortsat fængsling.

Hvis der således f.eks. er sket varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 3, om påvirkningsfare, kan det f.eks. indgå i vurderingen af, om der er grundlag for fortsat fængsling, hvis der er oplysninger om, at den pågældende under fængslingen har forsøgt at udsmygle meddelelser fra arresthuset for at påvirke vidner eller i øvrigt har forsøgt at kontakte vidner i sagen.

Det er, uanset om den tidligere uhensigtsmæssige adfærd i et fængsel eller arresthus mv. har ført til en straffesag eller ej, en forudsætning, at adfærden er relevant i forhold til en eller flere af de almindelige fængslingsgrunde i retsplejelovens § 762, stk. 1. Den pågældendes adfærd i øvrigt i fængslet eller arresthuset mv. – f.eks. overtrædelse af ordensregler – indgår således ikke i vurderingen af, om der skal foretages varetægtsfængsling, hvis den ikke siger noget om gentagelsesfaren, flugtfaren eller påvirkningsfaren.

For så vidt angår surrogatfængslede efter retsplejelovens § 765 kan det nævnes, at uhensigtsmæssig adfærd på f.eks. en sikret institution, hvor den pågældende er anbragt, kan føre til ophævelse af surrogatfængslingen, således at den pågældende skal varetægtsfængsles i arresthus, hvis retten vurderer, at varetægtsfængslingsens øjemed som følge af den pågældendes adfærd ikke kan opnås ved mindre indgribende foranstaltninger.

6.2.2. Tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. kan således allerede i dag have betydning, når retten efter de almindelige fængslingsgrunde i retsplejelovens § 762, stk. 1, skal træffe afgørelse om varetægtsfængsling.

De almindelige fængslingsgrunde, der vedrører flugtfare, gentagelsesfare og påvirkningsfare, tjener som nævnt i afsnit 6.1 ovenfor processuelle formål, dog således at fængsling på grund af gentagelsesfare også tjener et præventivt formål. Disse hensyn varetages efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse på tilfredsstillende vis af de gældende bestemmelser i retsplejelovens § 762, stk. 1. Det gælder også med hensyn til muligheden for at inddrage sigtedes tidligere uhensigtsmæssige adfærd i fængsler og arresthuse mv. Udvalget finder derfor ikke grundlag for at foreslå ændringer af disse bestemmelser.

Inddragelse af tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. ved afgørelser om varetægtsfængsling efter de almindelige fængslingsgrunde forudsætter imidlertid, at politiet og anklagemyndigheden og retten modtager oplysninger om adfærden.

Strafferetsplejeudvalget har derfor overvejet, om der er behov for initiativer for at sikre, at oplysninger om sådan adfærd i tilstrækkelig grad er tilgængelige for disse myndigheder.

I det omfang adfærden fører til, at der rejses sigtelse eller sker domfældelse for et strafbart forhold, vil oplysninger herom i dag normalt være tilgængelige for politiet og anklagemyndigheden. Det bemærkes i den forbindelse, at kriminalforsorgen foretager politianmeldelse i disciplinærsager, hvis man finder, at forholdet kan udgøre en strafbar overtrædelse.

Som nævnt ovenfor kan imidlertid også uhensigtsmæssig adfærd, der ikke giver anledning til politianmeldelse, have betydning for afgørelser om varetægtsfængsling, navnlig hvis der er tale om adfærd under en igangværende varetægtsfængsling, således at adfærden indgår i vurderingen af, om der er grundlag for fortsat fængsling.

Strafferetsplejeudvalget peger i den forbindelse på, at det bør sikres, at politiet og anklagemyndigheden i alle tilfælde orienteres, hvis en varetægtsarrestant forsøger at omgå en isolationsfængsling eller brev- og besøgskontrol, f.eks. ved at forsøge at udsmugle meddelelser fra et arresthus eller en institution, hvor den pågældende er surrogatfængslet.

Det bemærkes i den forbindelse, at det indgår i Justitsministeriets udspil ”21 tiltag mod mobiltelefoner i fængslerne” fra marts 2016, at myndighedssamarbejdet skal styrkes, bl.a. ved nye retningslinjer for gensidig orientering, herunder vedrørende kriminalforsorgens orientering af bl.a. politiet ved mistanke om ulovlig kommunikation (tiltag nr. 7). Direktoratet for Kriminalforsorgen har med henblik på at gennemføre dette tiltag bedt kriminalforsorgsområderne om at ændre institutionernes normalreaktionsskemaer, således at det bl.a. kommer til at fremgå, at der ved fund af en mobiltelefon mv., der kan henføres til en varetægtsarrestant, straks skal ske orientering af den politikreds, som behandler den straffesag, der har givet anledning til varetægtsfængslingen, og for varetægtsarrestanter underlagt brev- og besøgskontrol og isolerede arrestanter i øvrigt om ethvert andet forhold vedrørende ulovlig kommunikation, uanset om den pågældende i forbindelse med den disciplinære reaktion måtte være blevet frifundet for forholdet af bevismæssige årsager.

6.3. Retshåndhævelsesarrest

6.3.1. Som nærmere beskrevet i afsnit 2.2 ovenfor kan en sigtet undergives retshåndhævelsesarrest efter retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 1, hvis der er særligt bestyrket mistanke om, at sigtede har begået en lovovertrædelse, som efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller derover, og hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed skønnes at kræve, at den pågældende ikke er på fri fod.

Det er efter retspraksis en betingelse for retshåndhævelsesarrest i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 1, at sigtelsen vedrører et forhold, som ved endelig dom må forventes at udløse en straf på mindst et års ubetinget fængsel (eller anden strafferetlig foranstaltning af tilsvarende indgribende betydning). Dette krav er dog fraveget ved § 762, stk. 2, nr. 2, for nærmere opregnede forbrydelser, således at kravet til den forventede straf er lavere.

Ved vurderingen af, om kravet til den forventede straf er opfyldt, kan det bl.a. indgå, om sigtede tidligere er dømt for tilsvarende kriminalitet, jf. herved straffelovens § 81, nr. 1, hvorefter det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningsmanden tidligere er straffet af betydning for sagen, jf. herved Højesterets kendelse trykt i UfR 2014, side

1815. Det gælder også, hvis den tidligere kriminalitet er begået i et fængsel eller arresthus mv.

Det bemærkes i den forbindelse, at uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse – i modsætning til udgangspunktet i Norge og Sverige (se kapitel 4, afsnit 4.1.2 og 4.2.2) – både kan føre til disciplinærstraf og almindelig straf. Kriminalforsorgen indgiver således politianmeldelse i disciplinærsager, hvis man finder, at forholdet udgør en overtrædelse, som kan medføre en straffesag. Når den uhensigtsmæssige adfærd fører til domfældelse i en straffesag og ikke kun en disciplinærsag, bliver der mulighed for, at dommen i medfør af straffelovens § 81, nr. 1, kan tillægges skærpende betydning i senere straffesager.

Som nævnt i afsnit 2.1 ovenfor er det forhold, at sigtede allerede er varetægtsfængslet eller afsoner straf, ikke til hinder for, at der sker varetægtsfængsling på grundlag af en ny sigtelse, herunder for kriminalitet begået under indsættelsen, f.eks. vold mod en medindsat eller fængselsfunktionær. Ved vurderingen af, om der ved endelig dom må forventes en sådan straf, at der kan foretages retshåndhævelsesarrest, kan der i skærpende retning lægges vægt på, at den formodede forbrydelse er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, jf. straffelovens § 81, nr. 12, som dog i forarbejderne er begrænset til handlinger rettet mod medindsatte, personer med tilknytning til institutionen eller mod institutionen eller dens ejendele. Som det fremgår af kapitel 4, afsnit 5.3, foreslår Strafferetsplejeudvalget, at begrænsningen i bestemmelsens anvendelsesområde afskaffes, således at den kommer til at gælde for al kriminalitet begået af personer, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter. Endvidere foreslår et flertal i udvalget, at det fremover i almindelighed skal anses for en skærpende omstændighed, at en gerning er begået af en varetægtsfængslet over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen.

6.3.2. Strafferetsplejeudvalget finder som nævnt i afsnit 6.2.2 ovenfor ikke grundlag for at udvide adgangen til at inddrage sigtedes tidligere uhensigtsmæssige adfærd i fængsler og arresthuse mv. ved varetægtsfængsling efter de almindelige fængslingsgrunde i retsplejelovens § 762, stk. 1, idet de processuelle og til dels præventive hensyn, der ligger bag disse bestemmelser, ikke tilsiger en sådan udvidelse.

Retshåndhævelsesarrest varetager som nævnt i afsnit 6.1 ovenfor ikke processuelle hensyn, men derimod hensynet til retsfølelsen. Strafferetsplejeudvalget har derfor overvejet, om sigtedes tidligere uhensigtsmæssige adfærd fængsler og arresthuse mv. i højere grad bør inddrages ved afgørelser om retshåndhævelsesarrest.

En sådan udvidelse af adgangen til at foretage retshåndhævelsesarrest ville i givet fald f.eks. kunne udformes således, at en sigtet kan varetægtsfængsles, hvis der er særligt bestyrket mistanke om, at den pågældende har begået nærmere bestemte lovovertrædelser, og hensynet til retshåndhævelsen, under hensyntagen til sigtedes tidligere uhensigtsmæssige adfærd i fængsler og arresthuse mv., skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.

Det ville i givet fald indebære, at tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. bliver et moment, der i højere grad kan indgå i vurderingen af, om der er grundlag for retshåndhævelsesarrest, og efter omstændighederne føre til, at der kan ske varetægtsfængsling i tilfælde, hvor der i dag ikke er grundlag herfor. Bestemmelsen ville efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse skulle afgrænses til særligt alvorlig adfærd i fængsler og arresthuse mv., navnlig alvorlige strafbare forhold, ligesom navnlig adfærd, der har fundet sted for nylig, burde blive inddraget.

Som nævnt i afsnit 6.1 ovenfor bør det efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse imidlertid fastholdes, at varetægtsfængsling – ligesom andre straffeprocessuelle tvangsindgreb – bør tjene processuelle formål og kun foretages af hensyn til retsfølelsen, når der er sikre holdepunkter for, at det er nødvendigt.

Det er efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse ikke oplagt, at sigtedes tidligere uhensigtsmæssige adfærd i fængsler og arresthuse mv. har en sådan betydning for befolkningens retsfølelse, at adfærden bør kunne føre til varetægtsfængsling i tilfælde, hvor den kriminalitet, som den pågældende nu er sigtet for, ikke i øvrigt giver grundlag for sådan fængsling.

Efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse bør vurderingen af, om der skal foretages retshåndhævelsesarrest, som udgangspunkt foretages på baggrund af det for-

hold, som den pågældende sigtes for, og ikke tidligere adfærd i et fængsel eller arresthus mv.

Det ville endvidere forekomme ulogisk, hvis der ved afgørelser om retshåndhævelsesarrest skulle lægges særlig vægt på sigtedes tidligere uhensigtsmæssige adfærd i fængsler og arresthuse mv. og ikke på den pågældendes adfærd i det øvrige samfund, herunder f.eks. på uddannelsesinstitutioner og arbejdspladser og i familieforhold.

Selv om betænelighederne ved retshåndhævelsesarrest som nævnt i afsnit 6.1 ovenfor ikke i helt samme grad gør sig gældende, når der er afsagt fældende dom i sagen, finder Strafferetsplejeudvalget heller ikke i disse tilfælde grundlag for en sådan bestemmelse.

Det bemærkes, at en bestemmelse som skitseret om retshåndhævelsesarrest under hensyntagen til tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. kun ville have betydning i tilfælde, hvor der ikke allerede i dag foretages varetægtsfængsling. Der kan efter gældende ret efter omstændighederne foretages retshåndhævelsesarrest ved mere alvorlig kriminalitet. I den forbindelse kan tidligere kriminalitet, herunder kriminalitet begået i fængsler og arresthuse mv., som nævnt i afsnit 6.3.1 ovenfor indgå i vurderingen af, om kravet til den forventede straf er opfyldt. Endvidere kan der efter omstændighederne foretages varetægtsfængsling efter lovens øvrige regler om varetægtsfængsling.

Endvidere bemærkes det, at uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse allerede under indsættelsen kan give anledning til en række reaktioner fra kriminalforsorgens side, herunder disciplinærstraf eller fremadrettede reaktioner som f.eks. udelukkelse fra fællesskab eller overførsel til en anden institution eller efter omstændighederne afslag på prøveløsladelse. Herudover kan indsattes uhensigtsmæssige adfærd i fængsler og arresthuse efter omstændighederne medføre strafferetlige reaktioner. Det gælder, selv om den indsatte allerede i fængslet eller arresthuset er ikendt disciplinærstraf for den samme gerning.

Desuden bemærkes det, at der hverken i norsk eller svensk ret findes en bestemmelse som skitseret. Norsk og svensk ret er beskrevet i afsnit 5 ovenfor.

Som nævnt i afsnit 4.1 ovenfor har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i sin praksis i medfør af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5, stk. 1, litra c, og stk. 3, anerkendt, at hensynet til opretholdelse af den offentlige orden i særlige tilfælde kan begrunde frihedsberøvelse. Domstolen anerkender, at visse forbrydelser på grund af deres alvorlige og grove karakter og på grund af befolkningens reaktion på sådanne forbrydelser kan medføre en social forstyrrelse ("social disturbance"), der kan begrunde varetægtsfængsling i en vis periode. Hensynet kan imidlertid kun anses for en relevant og tilstrækkelig begrundelse, hvis afgørelsen er baseret på kendsgerninger, der er i stand til at vise, at en løsladelse af den anklagede rent faktisk vil forstyrre den offentlige orden. Risikoen for forstyrrelse af den offentlige orden kan ikke bedømmes abstrakt alene under henvisning til forbrydelsens karakter, omstændighederne ved forbrydelsen eller sigtedes eller offerets psykiske tilstand, men må begrundes konkret.

Der stilles ikke sådanne krav, hvis frihedsberøvelsen sker i henhold til konventionens artikel 5, stk. 1, litra a, om lovlig frihedsberøvelse af en person efter domfældelse af en kompetent domstol. Det er imidlertid en betingelse for frihedsberøvelse efter denne bestemmelse, at der er en tilstrækkeligt klar årsagsforbindelse mellem domfældelsen og frihedsberøvelsen.

Efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse kan varetægtsfængsling efter en bestemmelse som skitseret ikke opfylde disse krav.

Samlet set finder Strafferetsplejeudvalget ikke grundlag for at foreslå en bestemmelse som skitseret om retshåndhævelsesarrest under hensyntagen til den pågældendes tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv.

6.4. Proportionalitetsvurderingen af fængslingens varighed

6.4.1. Det følger af proportionalitetsreglen i retsplejelovens § 762, stk. 3, der gælder både ved varetægtsfængsling efter de almindelige fængslingsgrunde og retshåndhævelsesarrest, at varetægtsfængsling ikke kan anvendes, hvis frihedsberøvelsen vil stå i misforhold til bl.a. den retsfølge, som kan forventes, hvis sigtede findes skyldig. Ved vurderingen af den forventede retsfølge skal der bl.a. tages fornødent hensyn til muligheden for at opnå prøveløsladelse til normal tid, jf. Højesterets kendelse trykt i UfR 2012, side 2271.

Efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse er højesteretskendelsen ikke til hinder for, at varetægtsperioden overstiger varigheden af den forventede straf med fradrag af normal prøveløsladelsestid i tilfælde, hvor der ud fra oplysningerne i den konkrete sag undtagelsesvis er fornøden sikkerhed for, at den pågældende ikke vil blive prøveløsladt. Der er således også flere eksempler herpå i retspraksis, jf. nærmere afsnit 2.4.2 ovenfor. Der henvises for så vidt angår reglerne om prøveløsladelse til kapitel 2, afsnit 5.

6.4.2. Strafferetsplejeudvalget peger på denne baggrund på, at anklagemyndigheden, når der opstår spørgsmål om proportionaliteten af en varetægtsfængsling, og der efter anklagemyndighedens vurdering ud fra oplysningerne i sagen undtagelsesvis er fornøden sikkerhed for, at en varetægtsarrestant ikke vil blive prøveløsladt, kan gøre dette gældende over for retten, der herefter kan tage stilling til, om retsplejelovens § 762, stk. 3, er til hinder for varetægtsfængsling.

Rigsadvokaten har oplyst, at man vil anmode anklagerne om at være opmærksomme på dette og anvende muligheden, når der er grundlag for det.

Strafferetsplejeudvalget har herudover overvejet, om der bør indføres en ordning, hvor politiet og anklagemyndigheden til brug for proportionalitetsvurderingen indhenter en udtalelse fra kriminalforsorgen, der som nævnt i kapitel 2, afsnit 5, har kompetencen til at træffe afgørelse om prøveløsladelse, hvis den sigtede senere dømmes.

I praksis ville det imidlertid i mange tilfælde være vanskeligt på dette tidspunkt at foretage en sikker vurdering af, om den pågældende kan forventes at blive prøveløsladt, når der senere eventuelt skal træffes afgørelse herom. Det skyldes navnlig, at tidspunktet for vurderingen i en del tilfælde – bl.a. som følge af domstolenes berammelsestider – ville ligge væsentligt forud for det tidspunkt, hvor sigtede ud fra den forventede straf, hvis den pågældende bliver dømt, måtte forventes prøveløsladt. Forholdene kan i den mellemliggende periode ændre sig, f.eks. således at der på tidspunktet for normal prøveløsladelse er indtrådt en væsentlig holdningsændring hos den pågældende, som mindsker risikoen for tilbagefald til ny kriminalitet. Endvidere kan spørgsmålet om prøveløsladelse bl.a.

være afhængigt af, om den pågældende, når prøveløsladelse bliver aktuelt, vil acceptere de vilkår, som kriminalforsorgen finder bør gælde for prøveløsladelsen.

Det kan herudover på den ene side anføres, at kriminalforsorgen ikke ville have samme grundlag for at foretage vurderingen af spørgsmålet om prøveløsladelse på baggrund af en indsættelse som varetægtsarrestant i et arresthus som på baggrund af en indsættelse som straffasoner i et fængsel. Som det fremgår af kapitel 2, afsnit 2.2, adskiller rammerne i arresthuse sig således fra rammerne i fængsler. Selv om der både i arresthuse og fængsler er fokus på de indsattes resocialisering og laves handleplaner, er fokus i arresthusene påvirket af, at varetægtsarrestanter er i en uafklaret situation, idet det altid er uvist, hvor længe de skal være i arresthuset. På den anden side kan det imidlertid anføres, at kriminalforsorgen også i forbindelse med såkaldte tekniske prøveløsladelser træffer afgørelse om prøveløsladelse på baggrund af en indsættelse som varetægtsarrestant i et arresthus. Afgørelse om teknisk prøveløsladelse træffes i situationer, hvor en domfældt på fri fod har udstået to tredjedele eller mere af den idømte straf ved varetægtsfængslingen i sagen. Dette forekommer f.eks., hvis en tiltalt er varetægtsfængslet i en periode, men bliver løsladt, inden der bliver afsagt dom – f.eks. som følge af en proportionalitetsvurdering – og hvor det, når dommen afsiges, viser sig, at varetægtsfængslingsperioden svarer til to tredjedele af den idømte straf.

På den ovennævnte baggrund finder Strafferetsplejeudvalget, at det ressourceforbrug, der ville være forbundet med en ordning, hvor politiet og anklagemyndigheden til brug for proportionalitetsvurderingen indhenter en udtalelse fra kriminalforsorgen, ikke ville stå mål med den betydning, som sådanne udtalelser kan antages at ville få for rettens afgørelse af, om fortsat varetægtsfængsling vil være i strid med proportionalitetsreglen.

Strafferetsplejeudvalget lægger herudover vægt på, at det muligvis vil kunne have en negativ indvirkning på resocialiseringen af nogle indsatte, hvis der allerede inden påbegyndelsen af afsoningen foreligger en tilkendegivelse fra kriminalforsorgen om, at prøveløsladelse ikke forventes. Dette vil dog i nogen grad kunne opvejes ved, at det over for den indsatte understreges, at der alene er tale om en vurdering ud fra forholdene på det pågældende tidspunkt, og at indholdet af den endelig afgørelse kan blive et andet, f.eks. som følge af en holdningsændring hos den indsatte.

Samlet set finder Strafferetsplejeudvalget således ikke grundlag for at indføre en ordning, hvor politiet og anklagemyndigheden til brug for proportionalitetsvurderingen indhenter en udtalelse fra kriminalforsorgen.

Kapitel 4

Inddragelse af uhensigtsmæssig adfærd ved strafudmåling

1. Indledning

Strafferetsplejeudvalget skal efter kommissoriet redegøre for, i hvilket omfang tidligere uhensigtsmæssig adfærd under afsoning af fængselsstraf eller varetægtsfængsling, herunder eventuelle disciplinærstraffe, kan inddrages ved behandlingen af en straffesag, herunder ved afgørelser om varetægtsfængsling og strafudmåling. Udvalget skal endvidere komme med forslag til, hvordan det kan sikres, at sådan uhensigtsmæssig adfærd inddrages, og beskrive fordele og ulemper herved.

Dette kapitel vedrører inddragelse af tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. ved strafudmåling. Spørgsmålet om inddragelse af sådan adfærd ved afgørelser om varetægtsfængsling er behandlet i kapitel 3.

Nedenfor i afsnit 2 er straffelovens gældende regler om strafudmåling beskrevet. I afsnit 3 er tilblivelsen af reglerne om strafskærpelse ved gerninger begået af indsatte eller tidligere indsatte beskrevet. Afsnit 4 indeholder en gennemgang af norsk og svensk ret om strafudmåling og disciplinærreaktioner. Strafferetsplejeudvalgets overvejelser er gengivet i afsnit 5.

2. Straffelovens gældende regler om strafudmåling

2.1. Overordnet om strafudmålingen

Straffelovens bestemmelser om strafudmåling findes i kapitel 10. Lovens §§ 80, 81 og 82 vedrører udmåling af straf inden for den strafferamme, der er foreskrevet for den pågældende forbrydelse.

Bestemmelserne har både betydning for udmåling af fængselsstraf og bødestraf. Endvidere har bestemmelserne bl.a. betydning for valget mellem fængselsstraf og bødestraf og mellem ubetinget og betinget dom.

Bestemmelserne gælder ifølge straffelovens § 2 som udgangspunkt både ved udmåling af straf for overtrædelse af straffeloven og for overtrædelse af straffebestemmelser i den øvrige lovgivning.

Ifølge straffelovens § 80, stk. 1, skal der ved straffens fastsættelse under hensyntagen til ensartethed i retsbehandlingen lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningsmanden.

Ved vurderingen af lovovertrædelsens grovhed skal der tages hensyn til den med lovovertrædelsen forbundne skade, fare og krænkelse samt til, hvad gerningsmanden indså eller burde have indset herom, jf. straffelovens § 80, stk. 2, 1. pkt. Lovovertrædelsens grovhed er i praksis utvivlsomt den vigtigste faktor ved strafudmålingen, jf. Vagn Greve m.fl., Kommenteret straffelov, Almindelig del, 10. udgave (2013), side 514.

Ved vurderingen af oplysninger om gerningsmanden skal der tages hensyn til dennes almindelige personlige og sociale forhold, dennes forhold før og efter gerningen samt dennes bevæggrunde til gerningen, jf. straffelovens § 80, stk. 2, 2. pkt. Som led i denne vurdering er der efter omstændighederne også mulighed for at lægge vægt på eventuelle oplysninger om gerningsmandens forhold under tidligere indsættelse i fængsel eller arresthus mv. Gerningsmandens forhold under tidligere indsættelser tillægges imidlertid normalt ikke større vægt end gerningsmandens forhold i det øvrige samfund.

Til brug for strafudmålingen udarbejder kriminalforsorgen i visse tilfælde såkaldte personundersøgelser. Ifølge retsplejelovens § 808, stk. 1, skal der således tilvebringes sådanne oplysninger om sigtedes personlige forhold, som må antages at være af betydning for sagens afgørelse vedrørende straffastsættelse eller anvendelse af anden retsfølge end straf. Det fremgår af § 808, stk. 2, at en nærmere undersøgelse vedrørende sigtedes personlige forhold, herunder navnlig hans tidligere og nuværende forhold i hjem, skole og arbejde samt hans legemlige og åndelige tilstand, i almindelighed skal foretages, når der kan blive spørgsmål om an-

vendelse af betinget dom i henhold til straffelovens kapitel 7 eller 8, tiltalefrafald på andre vilkår end vedtagelse af bøde og betaling af erstatning eller retsfølger, der træder i stedet for straf. Nærmere retningslinjer for, hvornår politiet og anklagemyndigheden skal indhente personundersøgelser, er fastsat i Rigsadvokatens Meddelelse nr. 3/2000 (revideret 27. januar 2016) om personundersøgelser ved Kriminalforsorgen.

Straffelovens § 80 suppleres ved vægtningen af hensynet til lovovertrædelsens grovhed og gerningsmandens person af §§ 81 og 82, som indeholder en ikke-udtømmende opregning af skærpene og formildende omstændigheder. I afsnit 2.2 nedenfor er nogle skærpene omstændigheder, der har betydning for spørgsmålet om inddragelse af uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. ved strafudmåling, nærmere beskrevet.

Straffeloven indeholder ikke – ud over hvad der følger heraf – regler om, at uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. skal indgå som en skærpene omstændighed ved strafudmålingen.

2.2. Skærpene omstændigheder vedrørende uhensigtsmæssig adfærd

2.2.1. Tidligere kriminalitet

Ifølge straffelovens § 81, nr. 1, skal det ved straffens fastsættelse i almindelighed indgå som en skærpene omstændighed, at gerningsmanden tidligere er straffet af betydning for sagen. Om det forhold, at gerningsmanden tidligere er straffet, skal tillægges skærpene betydning, beror på en konkret vurdering af beskaffenheden af såvel den foreliggende som den tidligere kriminalitet. Det er navnlig tidligere kriminalitet, der er ligeartet i forhold til den kriminalitet, som nu er til pådømmelse, der bliver tillagt betydning ved strafudmålingen.

Den tidligere kriminalitet kan eventuelt være begået under indsættelse i fængsel eller arresthus mv. Som eksempel kan nævnes Vestre Landsrets dom trykt i TfK 2014, side 526. I sagen lagde retten ved udmåling af straffen til en strafafsoner, der havde overtrådt straffelovens § 119, stk. 1, ved trussel om vold over for en fængselsbetjent, bl.a. vægt på, at den pågældende i 2010 var straffet for bl.a. trusler mod en fængselsfunktionær. Retten lagde endvidere vægt på, at truslen var

fremSAT under afsoning, jf. straffelovens § 81, nr. 12, der er omtalt nedenfor i afsnit 2.2.2.

Som eksempel kan endvidere nævnes Østre Landsrets dom trykt i TfK 2004, side 38. Her blev en person dømt for overtrædelse af straffelovens § 181, stk. 1, ved som strafafsoner at have sat ild til en lænestol og noget sengelinned i sin celle og overtrædelse af § 119, stk. 1, ved vold og trusler om vold over for en fængselsfunktionær. Byretten lagde ved strafudmålingen i skærpende retning vægt på, at han tidligere var straffet for under surrogatfængsling at overfalde institutionsansatte med trusler og forsøg på vold og for som anholdt at overfalde polititjenestemænd med vold og trusler samt for forsøg på ildspåsættelse af sin celle som indsat i et arresthus. Landsretten fandt straffen passende.

2.2.2. Gerninger begået af indsatte eller tidligere indsatte

2.2.2.1. Det fremgår af straffelovens § 81, nr. 12, at det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningen er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter.

Som nyere eksempler på, at retten ved strafudmålingen har tillagt det betydning i skærpende retning, at gerningen blev begået under afsoning af straf, kan bl.a. nævnes Vestre Landsrets dom trykt i TfK 2014, side 526, vedrørende trussel om vold over for en fængselsfunktionær og Vestre Landsrets domme trykt i TfK 2015, side 563 og 889, der begge vedrører vold mod en medindsat.

Foruden strafafsonere omfatter bestemmelsen f.eks. personer, der udstår forvaring (§ 70), ungdomssanktion (§ 74) eller anbringelsesdom (§ 68). Derimod gælder bestemmelsen ikke for varetægtsfængslede. Der henvises herved til Vagn Greve m.fl., Kommenteret straffelov, Almindelig del, 10. udgave (2013), side 520.

I retspraksis er der imidlertid eksempler på, at det er blevet tillagt betydning i skærpende retning ved strafudmålingen, at gerningen blev begået under varetægtsfængsling. I Østre Landsrets dom trykt i TfK 2008, side 478, lagde retten således ved udmåling af straffen i en sag om overtrædelse af straffelovens § 119,

stk. 1, ved trusler om vold over for en fængselsfunktionær i et arresthus vægt på, at forholdet var begået under varetægtsfængsling. Endvidere lagde Østre Landsret i en dom trykt i TfK 2015, side 755, ved udmålingen af straffen for overtrædelse af § 123 om vidnetrusler bl.a. vægt på, at truslerne var fremsat, imens tiltalte var varetægtsfængslet. Der henvises endvidere til Vestre Landsrets dom trykt i TfK 2004, side 540/3, der ligeledes vedrører vidnetrusler efter § 123.

Herudover kan det nævnes, at Vestre Landsret i dommen trykt i UfR 2008, side 290, ved strafudmålingen i en sag om bl.a. overtrædelse af straffelovens § 237 om manddrab bl.a. lagde vægt på, at gerningsmanden havde begået drabet meget kort tid efter, at han var blevet løsladt fra en varetægtsfængsling i forlængelse af et voldsforhold mod den samme forurettede.

Desuden straffes besiddelse i fængsler af selv meget små mængder euforiserende stoffer til eget forbrug, dog med undtagelse af hash, i praksis med fængsel, selv om straffen for sådan besiddelse andre steder er bøde eller i særlige tilfælde en advarsel, jf. herved pkt. 2.3.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 175 (folketingsåret 2003-04) og pkt. 2.1.9 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 201 (folketingsåret 2006-07), hvor denne praksis er beskrevet. Det samme gælder besiddelse i fængsler af ulovlige dopingmidler til eget forbrug, jf. f.eks. Østre Landsrets dom trykt i UfR 2013, side 1228. Dette må antages også at gælde for varetægtsfængslede, der er indsat i fængsel eller arresthus.

Det er i forarbejderne til straffelovens § 81, nr. 12, forudsat, at bestemmelsen begrænses til handlinger rettet mod medindsatte, personer med tilknytning til institutionen eller mod institutionen eller dens ejendele. Om anden kriminalitet begået under afsoning skal tillægges skærpende betydning beror på de almindelige regler om betydningen af, at gerningsmanden tidligere er straffet, jf. § 81, nr. 1, der er omtalt ovenfor i afsnit 2.2.1. Der henvises til bemærkningerne til § 1, nr. 2 (forslaget til § 81), i lovforslag nr. L 99 (folketingsåret 2003-04).

Der har dog så vidt ses ikke været en fast linje i landsretspraksis på dette punkt. Østre Landsret anvendte således straffelovens § 81, nr. 12 (tidligere nr. 11), i dommen trykt i UfR 2009, side 78, hvor en person blev dømt for overtrædelse af lovgivningen om euforiserende stoffer ved under udgang i forbindelse med afsoning af en fængselsstraf at have været i besiddelse af euforiserende stoffer med

henblik på videresalg. Derimod fandt Vestre Landsret i dommen trykt i UfR 2009, side 2815, under henvisning til de ovennævnte forarbejder, at bestemmelsen ikke kunne anvendes over for en person, som blev dømt for overtrædelse straffelovens § 191, stk. 2, jf. stk. 1, 1. pkt., ved under udgang fra strafafsoning at have været i besiddelse af euforiserende stoffer med henblik på videresalg til et større antal personer. Senest har Østre Landsret imidlertid i dommen trykt i UfR 2016, side 2096, ligeledes under henvisning til forarbejderne fundet, at bestemmelsen ikke kunne anvendes over for en strafafsoner, der under udgang havde overtrådt straffelovens § 244, jf. § 247, stk. 1, og § 266 ved vold og trusler mod sin tidligere samlever.

2.2.2.2. Det fremgår herudover af straffelovens § 81, nr. 13, at det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningen er begået af en tidligere indsat over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen.

Udtrykket ”over for institutionen” kan ifølge forarbejderne bl.a. omfatte tilfælde, hvor en tidligere indsat har gjort sig skyldig i en forbrydelse som omhandlet i straffelovens § 124 i forhold til en i institutionen indsat person, f.eks. ved ulovligt at sætte sig i forbindelse med den pågældende, jf. bemærkningerne til § 1, nr. 2 (forslaget til § 81), i lovforslag nr. L 99 (folketingsåret 2003-04).

Det må antages, at straffelovens § 81, nr. 13, omfatter den samme persongruppe som nr. 12, dvs. personer, der tidligere har udstået straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, jf. herved de ovennævnte forarbejder.

2.3. Betydningen af en allerede ikendt disciplinærstraf

Som nærmere beskrevet i kapitel 2, afsnit 3, kan indsattes uhensigtsmæssige adfærd i fængsler og arresthuse efter omstændighederne medføre disciplinærstraf. En række af de gerninger, som kan give anledning til disciplinærstraf, kan tillige udgøre strafbare lovovertrædelser. Det gælder bl.a. overtrædelse af straffelovens § 124, stk. 1, om fangeflugt og § 124, stk. 4, 1. pkt., om indsattes uretmæssige besiddelse af mobiltelefon mv. i arresthus eller lukket fængsel samt overtrædelse af lovgivningen om euforiserende stoffer.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at der foretages politianmeldelse i disciplinærsager, hvis man finder, at forholdet udgør en overtrædelse, som kan medføre en straffesag. Direktoratet har endvidere oplyst, at der lokalt er udarbejdet praksisoversigter med vejledende normalreaktioner i disciplinærsager samt vejledning om, hvorvidt der skal foretages politianmeldelse.

Indgives der politianmeldelse, efterforsker politiet sagen, og hvis der er grundlag for det, rejser anklagemyndigheden tiltale ved domstolene med henblik på, at den indsatte idømmes almindelig straf for gerningen.

For at give mulighed for, at det ved en eventuel strafudmåling kan tages i betragtning, at den pågældende tillige er ikendt disciplinærstraf for gerningen, skal kriminalforsorgsområderne i sager, som anmeldes til politiet, sikre, at politiet er orienteret, hvis den indsatte er ikendt en disciplinærstraf, jf. pkt. 10 i disciplinærstrafvejledningen (vejledning nr. 9230 af 13. april 2015).

Som eksempel på, at der ved strafudmålingen kan tages hensyn til den disciplinærstraf, som den pågældende allerede er ikendt for det samme forhold, kan nævnes Østre Landsrets dom trykt i UfR 1999, side 666. I sagen var en strafafsoner i byretten blevet idømt 6 dagbøder á 200 kr. for ulovlig omgang med hittegods, jf. straffelovens § 285, stk. 2, jf. § 277, med hensyn til ca. 8 kg. kalvekød. Han var allerede ikendt en disciplinærstraf på 12 dages straffecelle herfor. Under hensyn til forseelsens karakter og sagens særlige omstændigheder, herunder at tiltalte allerede af kriminalforsorgen var ikendt disciplinærstraf, der var afsonet, fandt landsretten sagen egnet til afgørelse ved advarsel.

Ved en række i praksis hyppigt forekommende lovovertrædelser, der tillige kan medføre disciplinærstraf, tillægges en ikendt disciplinærstraf dog som udgangspunkt ikke betydning ved strafudmålingen.

For så vidt angår straffelovens § 124, stk. 1, om fangeflugt, og § 124, stk. 4, 1. pkt., om indsattes uretmæssige besiddelse af mobiltelefon mv. i arresthus eller lukket fængsel er der i forarbejderne taget stilling til spørgsmålet om betydningen for strafudmålingen af en allerede ikendt disciplinærstraf.

Af bemærkningerne til lovforslaget, som indførte straffelovens § 124, stk. 1, fremgår det således, at der ved siden af den i bemærkningerne forudsatte straf på som udgangspunkt 30 dages ubetinget fængsel for overtrædelse af bestemmelsen i førstegangstilfælde kan ikendes disciplinærstraf. Det fremgår i den forbindelse af bemærkningerne, at der ved fastsættelsen af det angivne strafniveau er taget hensyn til, at vedkommende for samme flugt eller flugtforsøg ofte kan være ikendt en disciplinærstraf. En ikendt disciplinærstraf skal således ikke indebære en fravigelse af strafniveauet i nedadgående retning. Der henvises til pkt. 2.2.4 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 140 (folketingsåret 2001-02 (2. samling)). Tilsvarende er anført i bemærkningerne til lovforslaget, der indførte straffelovens § 124, stk. 4, 1. pkt., hvor udgangspunktet for strafudmålingen ved indsattes uretmæssige besiddelse af mobiltelefon mv. i arresthus eller lukket fængsel dog er angivet til fængsel i 7 dage i førstegangstilfælde, jf. pkt. 3.4.11 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 201 (folketingsåret 2006-07).

Det er også ved overtrædelse af lovgivningen om euforiserende stoffer udgangspunktet, at en allerede ikendt disciplinærstraf ikke tillægges betydning ved strafudmålingen.

Det fremgår således af forarbejderne til lov nr. 445 af 9. juni 2004 om ændring af lov om euforiserende stoffer og straffuldbyrdsloven (Skærpet indsats mod narko m.v.), som bl.a. ændrede den hidtil fulgte praksis om tildeling af advarsel for besiddelse af euforiserende stoffer til eget forbrug, således at sådan besiddelse som udgangspunkt udløste mindst bødestraf, at også indsatte i kriminalforsorgens institutioner – ud over en eventuel disciplinærstraf – som udgangspunkt mindst forudsættes straffet med bøde, jf. pkt. 2.3.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 175 (folketingsåret 2003-04).

Der kan endvidere henvises til Østre Landsrets dom trykt i TfK 2013, side 850/2, hvor en strafsoner blev dømt for overtrædelse af lov om euforiserende stoffer ved i et fængsel at have været i besiddelse af bl.a. 4,62 gram kokain med henblik på videreoverdragelse. Byretten fastsatte straffen til fængsel i 30 dage. Landsretten forhøjede straffen til fængsel i 60 dage under hensyn til, at forholdet var begået i et fængsel under afsoning, og bemærkede, at det forhold, at tiltalte havde været pålagt disciplinære foranstaltninger i anledning af forholdet, ikke kunne føre til et andet resultat.

Artikel 4, stk. 1, i tillægsprotokol nr. 7 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention indeholder et forbud mod dobbeltstraf. Ifølge bestemmelsen skal ingen under én og samme stats jurisdiktion i en straffesag på ny kunne stilles for en domstol eller dømmes for en lovovertrædelse, for hvilken han allerede er blevet endeligt frikendt eller domfældt i overensstemmelse med denne stats lovgivning og strafferetspleje. Tillægsprotokollen er ratificeret af Danmark og inkorporeret i dansk ret, jf. § 1, stk. 1, nr. 5, i lov om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Østre Landsret har ved en dom trykt i UfR 2014, side 15, taget stilling til, om forbuddet mod dobbeltstraf var til hinder for, at en indsat, som allerede var ikendt disciplinærstraf i form af straffecelle for overtrædelse af genstandsbekendtgørelsen ved bl.a. at have været i besiddelse af en mobiltelefon, kunne straffes for overtrædelse af straffelovens § 124, stk. 4, for de samme gerninger. Byretten havde afvist sagen under henvisning til forbuddet mod dobbeltstraf. Landsretten ophævede byrettens dom og hjemviste sagen. Følgende fremgår af landsrettens præmisser:

”Det fremgår af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, jf. blandt andet dom af 10. februar 2009 i sagen Zolotukhin mod Rusland (Klagesag nr. 14939/03), at der ved vurderingen af, om en administrativ forseelse er en straffesag i artikel 4 i Tillægsprotokol nr. 7's forstand, skal lægges vægt på de såkaldte ”Engel-kriterier” (jf. dom af 8. juni 1976 i sagen Engel m.fl. mod Holland).

Disse kriterier er for det første, hvorledes de bestemmelser, der udgør grundlaget for sanktionen, er klassificeret i det nationale retssystem, for det andet karakteren af den omhandlede forseelse, herunder navnlig om den pågældende forskrift retter sig mod alle eller kun mod bestemte grupper, og for det tredje karakteren og intensiteten af den sanktion, der er mulighed for at ikende.

Det følger udtrykkeligt af straffuldbyrdslovens § 67 og § 70, at straffecelle i dansk ret har karakter af en disciplinærstraf.

Bestemmelserne i genstandsbekendtgørelsen om forbud mod mobiltelefoner varetager navnlig sikkerhedsmæssige og præventive hensyn i fængslerne, og de disciplinærretlige sanktioner heraf i straffuldbyrdsloven er alene rettet mod personer, der aktuelt er indsat i en fængselsinstitution til afsoning af en frihedsstraf.

Ved ikendelse af strafcelle bliver den allerede idømte fængselsstraf ikke forlænget, da udståelse af strafcelle ikke afbryder selve strafudståelsen, og da tiden i strafcellen medregnes i straffetiden. Ikendelse af strafcelle indebærer således ikke nogen yderligere frihedsberøvelse, men vedrører alene en skærpelse af afsoningsvilkårene i en kortere periode.

Landsretten finder på den baggrund ikke, at de disciplinære sanktioner i form af strafcelle, som T blev pålagt ved afgørelserne af 6. september 2012 og 18. september 2012, kan anses for straf, jf. artikel 4 i Tillægsprotokol nr. 7. Uanset at den disciplinære forfølgning vedrørte samme faktiske forhold som den tiltale mod T for overtrædelse af straffelovens § 124, stk. 4, som er til påkendelse under denne sag, er der derfor ikke grundlag for at afvise sagen under henvisning til princippet om forbud mod dobbeltstraf.”

Endvidere kan Østre Landsrets dom trykt i TfK 2003, side 774/3, nævnes. Her var en strafafsoner af byretten fundet skyldig i at have indsmuglet euforiserende stoffer til eget forbrug i et statsfængsel. Han var for samme forhold ikendt disciplinærstraf i form af strafcelle. Byretten fastsatte straffen til fængsel i 7 dage, men anså efter en analogi af straffelovens § 86, stk. 1, straffen for udstået med disciplinærstraffen. Anklagemyndigheden ankede dommen med påstand om skærpelse, hvorefter tiltalte påstod sagen afvist under henvisning til, at han ville blive straffet to gange, hvis han ud over disciplinærstraffen blev idømt straf i det almindelige strafferetlige system. Forsvareren henviste i den forbindelse bl.a. til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Landsretten fremmede sagen, fastsatte straffen til fængsel i 7 dage og fandt, at der ikke var hjemmel til at anse straffen for udstået med disciplinærstraffen.

2.4. Straffebestemmelser vedrørende varetægtsfængslede

Straffeloven indeholder visse bestemmelser vedrørende gerninger begået af en person, som er varetægtsfængslet. Nedenfor findes en beskrivelse af § 124, stk. 1, om flugt som bl.a. varetægtsfængslet og § 124, stk. 4, 1. pkt., om uberettiget besiddelse af mobiltelefon som bl.a. varetægtsfængslet i et arresthus, herunder betydningen af, at den pågældende ikke dømmes for det forhold, der gav anledning til varetægtsfængslingen. Dette har betydning for Strafferetsplejeudvalgets overvejelser nedenfor i afsnit 5.3 om strafskærpelse ved gerninger begået af indsatte eller tidligere indsatte.

Det fremgår af straffelovens § 124, stk. 1, at den, der flygter som anholdt eller fængslet, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år. Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 382 af 6. juni 2002 og havde bl.a. til formål at begrænse antallet af flugter og flugtforsøg, jf. pkt. 2.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 140 (folketingsåret 2001-02 (2. samling)).

Ifølge § 124, stk. 4, 1. pkt., straffes endvidere den, der i et arresthus eller lukket fængsel som anholdt eller fængslet uretmæssigt besidder en mobiltelefon eller lignende kommunikationsudstyr, med bøde eller fængsel indtil 6 måneder. Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 527 af 6. juni 2007. Af lovforslaget til denne lov fremgår det bl.a., at mobiltelefoner mv. gør det muligt for bl.a. varetægtsarrestanter, der enten er fængslet i isolation eller underlagt brev- og besøgskontrol, at omgå disse kontrolforanstaltninger og derved eventuelt modvirke politiets efterforskning, samt at mobiltelefoner kan være med til at gøre det nemmere for indsatte at planlægge bl.a. undvigelse fra fængsler og arresthuse og at begå ny kriminalitet, herunder narkokriminalitet inden for kriminalforsorgens institutioner, jf. pkt. 3.4.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 201 (folketingsåret 2006-07).

Det er ikke en betingelse for strafansvaret efter bestemmelserne for varetægtsfængslede, at den pågældende senere dømmes for den lovovertrædelse, der gav anledning til varetægtsfængslingen.

3. Tilblivelsen af reglerne om strafskærpelse ved gerninger begået af indsatte eller tidligere indsatte

Nedenfor findes en beskrivelse af tilblivelsen af de i afsnit 2.2.2 beskrevne bestemmelser i straffelovens § 81, nr. 12 og 13, hvorefter det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningen er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, eller af en tidligere indsat over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen. Dette har betydning for Strafferetsplejeudvalgets overvejelser nedenfor i afsnit 5.3 om strafskærpelse ved gerninger begået af indsatte eller tidligere indsatte.

3.1. Den tidligere bestemmelse i straffelovens § 83

Borgerlig straffelov (lov nr. 126 af 15. april 1930) med ikrafttræden i 1933 indeholdt i § 83, stk. 1 og 2, bestemmelser om forhøjelse af den foreskrevne straf til det dobbelte, hvis nærmere opregnede forbrydelser var begået af en fange eller tidligere fange:

”§ 83. Begaas nogen af de i §§ 119, 121, 141, 142, 180, 181, 237, 244-247, 252, 260, 261, 266 og 291, Stk. 2, omhandlede Forbrydelser af en Fange, der udstaar Straf eller af anden Grund holdes i Forvaring, forhøjes den i de nævnte Bestemmelser foreskrevne Straf til det dobbelte. [...]

Stk. 2. Bestemmelsen i Stk. 1., 1ste Punktum, finder tilsvarende Anvendelse, dersom de dør nævnte Forbrydelser begaas af en tidligere Fange overfor en ved den paagældende Anstalt ansat Person eller med Hensyn til Anstalten eller dens Ejendele, samt naar en tidligere Fange gør sig skyldig i en af de i § 124 omhandlede Forbrydelser i Forhold til en i den paagældende Anstalt hensiddende Fange. [...]

Forslag om sådanne bestemmelser blev fremsat som § 52, stk. 1 og 2, i forslag til borgerlig straffelov i rigsdagssamlingen 1927-28, hvor bestemmelserne havde følgende ordlyd, jf. Rigsdagstidende 1927-28, tillæg A, spalte 5249-50:

”§ 52.

Stk. 1. Begaas nogen af de i §§ 119, 121, 140, 141, 237, 244-247, 251, 259, 260, 265 og 291 omhandlede Forbrydelser af Fanger, der udstaar Straf, forhøjes den i disse Bud foreskrevne Straf indtil det dobbelte.

Stk. 2. Det samme gælder, dersom de nævnte Forbrydelser begaas af tidligere Fanger overfor de ved det paagældende Fængsel ansatte Personer i Anledning af disses Tjeneste under Gerningsmandens Udtaaelse af Straf.”

Bestemmelserne var begrundet i hensynet til disciplinen og navnlig beskyttelsen af personalet knyttet til den pågældende anstalt, jf. Rigsdagstidende 1927-28, tillæg A, spalte 5350:

”Ved den foreslåede Lovs Ikrafttræden bortfalder de Bestemmelser om Lovovertrædelser og disciplinære Forseelser, begaaede af Straffanger, som findes i Plakaterne af 31. August 1813 og 16. Juli 1817, Forordning af 11. Marts 1818, Plakat af 1. Februar 1826 og Lov af 3. December 1850, hvoraf Uddrag er opslaaet i Straffeanstalterne. Af Hensyn til Disciplinen og i ganske særlig Grad for at beskytte Fængselspersonalet mod Voldshandlinger og grove Fornærmelser fra Fangernes Side vil det være nødvendigt ved Siden af de foreslaaede Disciplinærmidler at opretholde en streng Straffetrusel for

saadanne Lovovertrædelser. Hertil sigter Bestemmelserne i den foreslaaede Paragrafs Stk. 1 [...].

Bestemmelserne i Stk. 2 angaaende Overfald paa Fængselspersonalet, be-
gaaet af løsladte Fanger, har sit Forbillede i Reglen i Plakat af 31. August
1813 § 14. Opretholdelsen af en saadan Bestemmelse anses af Fængsels-
myndighederne for nødvendig til Beskyttelse af Personalet.”

Under udvalgsbehandlingen i rigsdagssamlingen 1929-30 fik bestemmelserne den ordlyd, der blev gennemført som § 83, stk. 1 og 2, i 1930-straffeloven. Ifølge bemærkningerne til ændringsforslaget havde forslaget samme formål som nogle samtidig fremsatte ændringsforslag til lovforslagets § 49 om hensættelse i sikringscelle mv., jf. Rigsdagstidende 1929-30, tillæg B, spalte 1859-1860, jf. spalte 1853-1854:

”Da Retsmidlerne mod Fanger, der er farlige for Fængselspersonalet, væsentlig begrænses ved Ophævelsen af de særlige Love om Straffeanstalterne, bør de foreslaaede Retsmidler af Hensyn til Fængselspersonalet gøres saa effektive, som Forslagets Rammer tilsteder.”

1930-straffelovens § 83 er efterfølgende bl.a. blevet ændret ved lov nr. 212 af 4. juni 1965, der gjorde bestemmelsen i stk. 1 fakultativ, idet obligatorisk strafforhøjelse blev fundet uforeneligt med de principper for strafudmålingen, som straffeloven i øvrigt byggede på, og kunne føre til urimelige resultater, jf. bemærkningerne til § 1, nr. 28-29, i lovforslag nr. L 70 (folketingsåret 1964-65).

Som nærmere beskrevet i afsnit 3.2 nedenfor blev § 83, stk. 1 og 2, ophævet i 2004. Forud for ophævelsen havde bestemmelserne følgende ordlyd:

”§ 83. Begås nogen af de lovovertrædelser, der er nævnt i §§ 119, 121, 141, 142, 180, 181, 237, 244-247, 252, 260, 261, 266 og 291, stk. 2, af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, kan straffen forhøjes til det dobbelte.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder tilsvarende anvendelse, dersom de der nævnte forbrydelser begås af en tidligere fange over for en ved den pågældende anstalt ansat person eller med hensyn til anstalten eller dens ejendele, samt når en tidligere fange gør sig skyldig i en af de i § 124, stk. 2 og 3, omhandlede forbrydelser i forhold til en i den pågældende anstalt hensiddende fange.”

Bestemmelserne blev forstået sådan, at sigtet med den strafforhøjelse, som de muliggjorde, fremgik af beskrivelsen af angrebsobjektet i stk. 2. Stk. 1 blev derfor og i lyset af bestemmelsens ovennævnte forarbejder forstået med den begrænsning, at de strafbare forhold skulle være rettet mod medfanger, personer med tilknytning til anstalten eller mod anstalten eller dens ejendele, jf. herved Østre Landsrets dom trykt i UfR 1992, side 435. Østre Landsret afviste i en dom trykt i UfR 1995, side 400, endvidere, at bestemmelsen kunne anvendes på forhold begået af varetægtsarrestanter. Der henvises til Straffelovrådets betænkning nr. 1424/2002 om straffastsættelse og strafferammer, bind I, side 192 og 195.

3.2. Lovfæstelsen af skærpende og formildende omstændigheder i 2004

Ved lov nr. 218 af 31. marts 2004 blev straffelovens § 80 nyaffattet, og der blev – som noget nyt – indsat ikke-udtømmende opregninger i §§ 81 og 82 af skærpende og formildende omstændigheder ved strafudmålingen. Formålet var på baggrund af den eksisterende retspraksis i medfør af den tidligere § 80 at lovfæste en række hensyn, der har betydning for strafudmålingen.

Bestemmelserne byggede på Straffelovrådets forslag til §§ 80-82 i betænkning nr. 1424/2002 om straffastsættelse og strafferammer. For så vidt angår rådets overvejelser om lovfæstelse af skærpende og formildende omstændigheder fremgår bl.a. følgende af betænkningens bind I, side 288-289:

”7.2. Som det fremgår af gennemgangen af retspraksis om § 80, kan der påvises en række hovedhensyn, som indvirker ved strafudmålingen. Straffelovrådet har endvidere hæftet sig ved de overvejelser og den retsudvikling, som har fundet sted i Norge, Sverige og Finland. Rådet har på den anførte baggrund fundet det naturligt som led i revisionen af strafferammesystemet på ny at rejse spørgsmålet om udformningen af en almindelig bestemmelse om strafudmålingen.

Imod en ændring af den nuværende retstilstand kan anføres, at den styrende virkning af generelle strafudmålingsregler kan være forholdsvis begrænset, idet domstolene i almindelighed vil føle sig mere bundet af følelsen af, hvad der i det konkrete tilfælde vil være en rimelig straf, og af hensynet til den eksisterende strafudmålingstradition end af generelle og vanskeligt præciserbare retningslinier i loven. Generelle strafudmålingsbestemmelser kan vise sig uden nævneværdig betydning for varetagelsen af hensynet til forudsigelighed og ensartethed i retspraksis. Det kan også anføres, at en lovfæstelse af strafudmålingsregler vil hæmme den løbende tilpasning af retspraksis i

takt med samfundsudviklingen, idet lovfæstelsen nødvendigvis vil udtrykke de synspunkter, som var fremherskende på lovgivningstidspunktet.

7.3. Heroverfor kan anføres, at generelle lovbestemmelser om strafudmålingen kan have betydning som en ideologisk ramme for domstolenes praksis. Det kan anføres, at det netop er en opgave for de politiske organer med udgangspunkt i den kriminalpolitiske opfattelse, som har flertal i den lovgivende forsamling, at udstikke vejledende retningslinier for domstolene, som kan bidrage til fastlæggelsen af straffniveaue og til ensartethed og forudsigelighed i strafudmålingen.

Det kan videre anføres, at en lovfæstelse af almindelige regler for strafudmålingen kan bidrage til større gennemsigthed ved, at der i de enkelte domme sker en mere udførlig begrundelse af strafudmålingsresultatet. Det kan også hævdes, at det netop skyldes mangel på mere præcise anvisninger i loven, at domstolene har set sig nødsaget til at udvikle en strafudmålingstradition med udgangspunkt i, hvad man i de enkelte tilfælde har anset for rimeligt. Hertil kommer, at generelle strafudmålingsregler ikke nødvendigvis behøver at være affattet på en meget abstrakt måde eller at udgøre en hindring for udviklingen i retspraksis. Sådanne regler kan tværtimod bidrage til dannelsen af præjudikater og dermed til ensartetheden og forudsigeligheden i strafudmålingen. Endelig kan det anføres, at generelle strafudmålingsregler i første række sigter på at fremme en ensartet retsanvendelse og at synliggøre de argumenter og kriterier, som anvendes i strafudmålingen ved domstolene.

7.4. Straffelovrådet har ved drøftelsen af § 80 nøje overvejet de synspunkter, der kan anføres til fordel for og imod en lovfæstelse af generelle bestemmelser om strafudmåling. Rådet er opmærksomt på, at der ikke kunne opnås enighed i Nordisk Strafferetskomité, og at komiten af samme grund afstod fra at komme med forslag til en fælles nordisk lovtekst om strafudmåling. Rådet er også opmærksomt på, at der i rådet tidligere har været enighed om at undlade at komme med forslag til ændring af § 80, idet det blev fundet rigtigst, at udviklingen kom til at bero på, hvad domstolene finder hensigtsmæssigt og forsvarligt.

Der er i rådet enighed om, at de hensyn, der i Nordisk Strafferetskomité er nævnt til fordel for lovfæstelse af generelle bestemmelser om strafudmåling, forekommer meget tungtvejende. Når endvidere henses til den almindelige samfundsudvikling, herunder med hensyn til kravene om forudsigelighed og ensartethed i retsanvendelsen, og udviklingen navnlig i Sverige og Finland, er det efter rådets opfattelse ønskeligt, at der som led i den nuværende revision af strafferammesystemet søges udformet mere præcise bestemmelser om strafudmålingen.”

Justitsministeriet tiltrådte forslaget om at lovfæste skærpende og formildende omstændigheder og lagde i den forbindelse navnlig vægt på, at der herved kunne

sikres en højere grad af forudsigelighed og ensartethed i retsanvendelsen, idet det i videre omfang end hidtil ville komme til at fremgå af straffedommes præmisser, hvilke momenter der havde haft betydning ved strafudmålingen, jf. pkt. 3.6.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 99 (folketingsåret 2003-04).

De gældende bestemmelser i straffelovens § 81, nr. 12 og 13, hvorefter det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningen er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, eller af en tidligere indsat over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen, blev indført (som nr. 10 og 11) ved lovændringen. Samtidig blev bestemmelserne i § 83, stk. 1 og 2, der er omtalt ovenfor i afsnit 3.1, ophævet. Straffelovrådets overvejelser herom fremgår af betænkningens bind I, side 209:

”Som det fremgår af [...], var § 83 ved tilblivelsen navnlig begrundet i hensynet til beskyttelse af personale mv. knyttet til vedkommende afsoningsinstitution (”anstalt”). Der er ingen tvivl om, at der ved strafudmålingen kan tages hensyn til gerningsmandens status af indsat (”fange”). Det følger bl.a. af de ovenfor omtalte principper om gentagelsens betydning [...].

Afgørende for, om § 83 skal videreføres, er, om bestemmelsen udfylder et behov i øvrigt. §§ 180 og 237 har strafferammer med livstid som maksimum, hvorfor en fordobling her savner mening. § 119 rummer allerede en fordobling af normalstrafferammen for vold, sml. § 244 med et strafmaksimum på 3 års fængsel. §§ 244-246 og § 252 er netop blevet skærpet i en sådan grad, at der fuldt ud er mulighed for at inddrage de hensyn, som § 83 skal varetage. Sml. herved tillige § 247, stk. 1 [...], der skærper strafmaksimum med 50 pct. ved gentagelse. Straffelovrådet foreslår i denne betænkning en markant forøgelse af strafmaksimum i § 291, der også overflødiggor § 83 [...]. I retspraksis har man citeret § 83 [...], men næppe nogensinde anvendt bestemmelsen på en måde, som ikke kunne gøres efter de almindelige regler. Der kunne i øvrigt rejses spørgsmål om, hvorvidt henvisningerne i § 83, stk. 1, fortsat er dækkende, f.eks. med henblik på tilfælde, hvor en fængselsfunktionær voldtages af en indsat.

Det er Straffelovrådets konklusion, at der ikke kan antages at være noget reelt behov for at bevare stk. 1 og 2 i § 83. Rådet henviser videre til, at det som anført i [rådets betænkning nr. 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse] bør tilstræbes at undgå strafmaksima, der ligger væsentligt over det, som man med rimelighed kan vente at få brug for i retspraksis. Rådet foreslår derfor, at bestemmelserne ophæves. Rådet finder det rigtigst, at en ophævelse af § 83, stk. 1 og 2, ledsages af en lovændring, hvorved det præciseres, at det som hidtil efter omstændighederne kan være en skærpende

omstændighed ved straffastsættelsen inden for den foreskrevne strafferamme, når forbrydelsen er begået af en person, der udstår straf, eller af en tidligere strafafsoner, sml. [lovudkastets] § 81, nr. 10 og 11.”

Justitsministeriet tiltrådte Straffelovrådets forslag om at ophæve straffelovens § 83, jf. pkt. 3.3.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 99 (folketingsåret 2003-04), hvor bl.a. følgende fremgår:

”De hensyn, der ligger til grund for bestemmelserne i § 83, stk. 1 og 2, (beskyttelsen af personale mv. tilknyttet visse anstalter) vil efter Justitsministeriets opfattelse kunne varetages af de foreslåede nye bestemmelser i § 81, nr. 10 og 11, jf. lovforslagets § 1, nr. 2. I de seneste år er strafferammerne inden for de kriminalitetstyper, som bestemmelserne i § 83 specielt sigter til, f.eks. voldforbrydelserne i §§ 244-246, blevet skærpet, hvilket betyder, at der i dag er tilstrækkelig mulighed for inden for den normale strafferamme at udmåle en skærpet straf, hvis forbrydelsen begås af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter eller af en tidligere indsat.”

4. Norsk og svensk ret om strafudmåling og disciplinærreaktioner

Nedenfor findes en overordnet beskrivelse af reglerne i Norge og Sverige om strafudmåling, herunder særligt betydningen af tidligere uhensigtsmæssig adfærd under strafafsoning eller varetægtsfængsling. Endvidere er reglerne om disciplinære reaktioner i fængsler samt adgangen til for samme gerning at ikende både disciplinærreaktion og almindelig straf beskrevet.

4.1. Norsk ret

4.1.1. Strafudmåling

Den norske straffelov (2005-straffeloven) indeholder i §§ 77 og 78 en ikke-udtømmende opregning af skærpende og formildende omstændigheder ved udmåling af straf inden for strafferammen for den pågældende forbrydelse. Bestemmelserne, der blev indført ved lov nr. 4. af 7. marts 2008, kodificerede i al væsentlighed den foreliggende retspraksis, jf. Ot.prp. nr. 8 (2007-2008), side 268.

Ifølge den norske straffelovs § 77, litra k, skal det ved strafudmålingen i skærpende retning tages i betragtning, at overtrædelsen er begået af en person, som

tidligere er pålagt en strafferetlig reaktion for lignende handlinger eller andre handlinger, som er af betydning for sagen.

Den norske straffelov indeholder ikke særlige regler om, at det ved strafudmålingen skal tillægges skærpene betydning, at gerningsmanden har udvist uhensigtsmæssig adfærd under en tidligere strafafsoning eller varetægtsfængsling.

Der findes heller ikke regler svarende til den danske straffelovs § 81, nr. 12 og 13, hvorefter det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal anses for en skærpene omstændighed, at en gerning er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, eller af en tidligere indsat over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen. Dog skal det ifølge den norske straffelovs § 77, litra h, ved strafudmålingen tages i betragtning i skærpene retning, at overtrædelser har ramt personer, som er forsvarsløse eller særligt udsatte for lovovertrædelser. Bestemmelsen tager ifølge forarbejderne bl.a. sigte på personer, der har en beskæftigelse, som kan gøre dem særligt udsatte for lovovertrædelser, og hvor der er grund til at give dem en særlig strafferetlig beskyttelse, herunder ansatte i fængsler eller institutioner, der behandler psykisk afvigende personer, jf. Ot.prp. nr. 8 (2007-2008), side 271. Det bemærkes desuden, at opregningen af skærpene omstændigheder i § 77 ikke er udtømmende. Justis- og Beredskapsdepartementet i Norge har således oplyst, at det må antages at udgøre en skærpene omstændighed, hvis en gerning f.eks. begås af en tidligere indsat som hævn eller lignende over for en fængselsbetjent.

4.1.2. Disciplinærreaktioner og forholdet til almindelig straf

De norske regler om fuldbyrdelse af straf findes i ”straffegjennomføringsloven”. Den norske kriminalforsorg (”kriminalomsorgen”) kan efter reglerne i lovens § 40 ikende reaktioner, hvis en indsat forsætligt eller uagtsomt har brudt reglerne for ro, orden og disciplin eller forudsætninger og vilkår fastsat i eller i henhold til loven. Bestemmelsen omfatter også overtrædelser, som er begået under midlertidig fravær fra fængslet eller under transport til og fra fængslet.

Reaktionerne kan ifølge ”straffegjennomføringslovens” § 40, stk. 2, omfatte skriftlig irettesættelse, fortabelse af dagpenge i en bestemt periode, fortabelse af begunstiging (f.eks. adgang til at have fjernsyn), udelukkelse fra fritidsfælles-

skabet eller andre aktiviteter i fritiden for et tidsrum af indtil 20 dage for overtrædelser, som udmåles i samme reaktionssag, eller fortabelse af adgang til udgang for et tidsrum af indtil fire måneder.

Der kan foruden disciplinærreaktioner – ligesom i Danmark – blive tale om fremadrettede reaktioner i anledning af uhensigtsmæssig adfærd, herunder udelukkelse fra fællesskab og overførsel til anden institution.

”Kriminalomsorgens centrale forvaltning” har den 16. maj 2002 fastsat retningslinjer om administrationen af ”straffegjennomføringen” (revideret den 27. oktober 2008). I retningslinjernes pkt. 3.43 er forholdet mellem disciplinærreaktioner og almindelig straf behandlet.

Det fremgår heraf, at overtrædelser, der udgør strafbare gerninger, som hovedregel skal anmeldes til politiet. Der kan i særlige tilfælde gøres undtagelse fra hovedreglen, hvis det er specielt vigtigt med en umiddelbar reaktion, således at der alene bliver tale om en disciplinær reaktion. Hvis der indgives anmeldelse, skal den pågældende som hovedregel ikke ikendes disciplinærreaktion i anledning af gerningen. Derimod er politianmeldelse ikke til hinder for fremadrettede tiltag i form af f.eks. udelukkelse fra fællesskab efter ”straffegjennomføringen” § 37.

Alvorlige voldshandlinger, alvorlige trusler og omfattende hærværk skal ifølge retningslinjernes pkt. 3.43 normalt mødes med politianmeldelse. Mindre alvorlige, trusselslignende udtalelser, som er fremsat i pressede situationer, bør søges løst på stedet ved dialog og ved disciplinærreaktioner. Mindre hærværk bør mødes med disciplinærreaktion. Brug af narkotika, som er konstateret gennem urinprøve, skal som udgangspunkt mødes med disciplinærreaktion. Besiddelse, salg eller indsmugling af narkotika anmeldes til politiet. Der kan dog undtagelsesvis gives disciplinærreaktion i tilfælde, hvor det er særligt vigtigt med en umiddelbar reaktion. Besiddelse af små mængder narkotika, som åbenbart er til eget forbrug, kan efter en konkret vurdering mødes med disciplinærreaktion.

4.2. Svensk ret

4.2.1. Strafdømming

Svensk rets regler om sanktionsfastsættelse findes i ”brottsbalken”. Udgangspunktet for sanktionsvalget er, hvor alvorlig eller kritisabel forbrydelsen er. Straf skal således under hensyntagen til ensartethed i retsanvendelsen bestemmes inden for rammen af den anvendelige strafferamme efter forbrydelsens eller den samlede kriminalitets strafværdi. Ved vurderingen af strafværdien skal der tages hensyn til den skade, krænkelse eller fare, som gerningen har indebåret, hvad den tiltalte indså eller burde have indset om dette, samt den hensigt eller det motiv, som han eller hun havde. Der skal tages særligt hensyn til, om gerningen har indebåret et alvorligt angreb på nogens liv eller helbred eller personlige sikkerhed. Dette fremgår af ”brottsbalkens” kapitel 29, § 1.

Ved vurderingen af strafværdien skal der også tages hensyn til skærpende og formildende omstændigheder. En ikke-udtømmende opregning af sådanne omstændigheder findes i ”brottsbalkens” kapitel 29, §§ 2-3.

Tidligere kriminalitet kan i en vis udstrækning medføre højere straf, end hvad strafværdien ellers ville føre til, jf. ”brottsbalkens” kapitel 29, § 4. Ved vurderingen skal der tages særligt hensyn til, hvilket omfang den tidligere kriminalitet har haft, hvor lang tid der er forløbet mellem overtrædelserne, samt om den tidligere og nu foreliggende kriminalitet er ligeartet, eller om kriminaliteten i begge tilfælde er særligt alvorlig.

Forhold vedrørende den dømtes person eller handlinger efter overtrædelserne – såkaldte billighedshensyn – kan omvendt medføre nedsættelse af straffen, jf. ”brottsbalkens” kapitel 29, § 5.

Bestemmelserne om valg af sanktionsform findes i ”brottsbalkens” kapitel 30. Ved sanktionsvalget skal retten være særligt opmærksom på omstændigheder, som taler for en mildere sanktion end fængsel. I den forbindelse skal retten tage hensyn til sådanne omstændigheder, som er angivet i kapitel 29, § 5. Som begrundelse for fængsel kan retten – udover forbrydelsens strafværdi og art – lægge

vægt på, at den dømte tidligere har gjort sig skyldig i kriminalitet. Der henvises til kapitel 30, § 4.

”Brottsbalkens” regler om sanktionsfastsættelse indeholder ikke særlige regler om, at det ved strafudmålingen skal tillægges skærpende betydning, at gerningsmanden har udvist uhensigtsmæssig adfærd under en tidligere strafafsoning eller varetægtsfængsling.

Der findes heller ikke regler svarende til den danske straffelovs § 81, nr. 12 og 13, hvorefter det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal anses for en skærpende omstændighed, at en gerning er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, eller af en tidligere indsat over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen. Justitiedepartementet i Sverige har dog oplyst, at sådanne omstændigheder kan tages i betragtning inden for rammerne af den almindelige strafværdivurdering efter ”brottsbalkens” kapitel 29, § 1.

4.2.2. Disciplinærreaktioner og forholdet til almindelig straf

De svenske regler om fuldbyrdelse af fængselsstraf findes i ”fängelselagen”. Ifølge lovens kapitel 12, § 1, skal en indsat, som forbryder sig mod de forskrifter og vilkår, der gælder for straffuldbyrdelsen, tildeles en advarsel.

Den svenske kriminalforsorg (”kriminalvården”) har den 10. januar 2011 fastsat en række retningslinjer og almene råd om fuldbyrdelse af fængselsstraf (senest ændret den 2. marts 2015). Det fremgår heraf, at der bør tildeles advarsel efter ”fängelselagens” kapitel 12, § 1, for bl.a. flugt fra fængslet, vold mod medindsatte eller personale i fængslet, hærværk, indtagelse eller besiddelse af narkotika, besiddelse af ikke-tilladt telefonudstyr eller andet udstyr, der kan bruges til kommunikation, eller undladelse af at følge personalets anvisninger.

Der kan foruden disciplinærreaktioner – ligesom i Danmark – blive tale om fremadrettede reaktioner i anledning af uhensigtsmæssig adfærd, herunder udelukkelse fra fællesskab og overførsel til anden institution.

Advarsler efter ”fængselagens” kapitel 12, § 1, kan få betydning for, om prøveløsladelse af den indsatte skal udsættes efter reglerne i ”brottsbalkens” kapitel 26, §§ 6-7. Det følger af disse regler, at retten som udgangspunkt skal prøveløslade dømte, der har fuldbyrdet to tredjedele af en tidsbestemt straf, dog mindst en måned. Prøveløsladelse skal imidlertid udsættes, hvis særlige grunde taler herimod. I denne vurdering skal der særligt tages hensyn til, om den dømte på alvorlig vis har forbrudt sig mod de forskrifter og vilkår, som gælder for straffuldbyrdelsen. Ved fastsættelsen af det nye tidspunkt for prøveløsladelse skal der tages særligt hensyn til arten og omfanget af de overtrædelser, der har foranlediget udsættelsen. Prøveløsladelsen må højst udsættes med 6 måneder ad gangen.

Det fremgår i den forbindelse af ”kriminalvårdens” retningslinjer og almene råd om fuldbyrdelse af fængselsstraf, at en hændelse, som politianmeldes, alene kan lægges til grund for en afgørelse om udsættelse af prøveløsladelse, hvis det står klart, at der ikke vil ske strafforfølgning i anledning af anmeldelsen. Dette er begrundet med risikoen for dobbeltstraf.

5. Strafferetsplejeudvalgets overvejelser

Strafferetsplejeudvalgets overvejelser om inddragelse af tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. ved udmåling af straf er gengivet nedenfor.

Disse overvejelser skal, ligesom overvejelserne om varetægtsfængsling i kapitel 3, ses i lyset af, at uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse allerede under indsættelsen kan give anledning til en række reaktioner fra kriminalforsorgens side, herunder disciplinærstraf eller fremadrettede reaktioner som f.eks. udelukkelse fra fællesskab eller overførsel til en anden institution. Endvidere kan indsattes uhensigtsmæssige adfærd under strafafsoning og en eventuel forudgående varetægtsfængsling efter omstændighederne føre til, at prøveløsladelse afslås. Der henvises nærmere til kapitel 2.

Herudover skal overvejelserne ses i lyset af, at uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. efter omstændighederne kan medføre strafferetlige reaktioner. Det gælder, selv om den indsatte allerede i fængslet eller arresthuset er ikendt disciplinærstraf for den samme gerning. Kriminalforsorgen indgiver såle-

des politianmeldelse i disciplinærsager, hvis man finder, at forholdet udgør en overtrædelse, som kan medføre en straffesag. Der henvises nærmere til afsnit 2.3 ovenfor.

Nedenfor gengives først Strafferetsplejeudvalgets overvejelser om inddragelse af tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. ved strafudmåling (afsnit 5.1). Herefter behandles et spørgsmål om inddragelse af forholdene under en eventuel tidligere afsoning ved udarbejdelse af personundersøgelser (afsnit 5.2). Udvalget har herudover fundet anledning til at overveje, om der er grundlag for at udvide anvendelsesområdet for strafskærpselsesreglerne om gerninger begået af indsatte eller tidligere indsatte (afsnit 5.3).

5.1. Inddragelse af tidligere uhensigtsmæssig adfærd

5.1.1. Som det fremgår af afsnit 2.2.1 ovenfor, skal det ved straffens fastsættelse i almindelighed indgå som en skærpende omstændighed, at gerningsmanden tidligere er straffet af betydning for sagen, jf. straffelovens § 81, nr. 1. Navnlig tidligere ligeartet kriminalitet bliver tillagt betydning.

Dette gælder også, hvor den tidligere kriminalitet er begået i et fængsel eller arresthus mv. Derfor kan f.eks. en tidligere dom for vold mod en medindsat eller fængselsfunktionær, ligesom domme for sådanne forhold begået andre steder, tillægges skærpende betydning i en ny sag om vold eller anden personfarlig kriminalitet. Tilsvarende kan f.eks. en tidligere dom for besiddelse af euforiserende stoffer i et fængsel eller arresthus mv. tillægges skærpende betydning i en ny sag om overtrædelse af lovgivningen om euforiserende stoffer.

Det bemærkes i den forbindelse, at uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse – i modsætning til udgangspunktet i Norge og Sverige (se afsnit 4.1.2 og 4.2.2 ovenfor) – både kan føre til disciplinærstraf og almindelig straf. Kriminalforsorgen indgiver således politianmeldelse i disciplinærsager, hvis man finder, at forholdet udgør en overtrædelse, som kan medføre en straffesag. Når den uhensigtsmæssige adfærd fører til domfældelse i en straffesag og ikke kun en disciplinærsag, bliver der mulighed for, at dommen i medfør af straffelovens § 81, nr. 1, kan tillægges skærpende betydning i senere straffesager.

Eventuelle oplysninger om gerningsmandens tidligere adfærd, der ikke har ført til dom for et strafbart forhold, i fængsler og arresthuse mv. kan efter omstændighederne indgå i vurderingen af gerningsmandens personlige forhold og kan derfor få betydning ved strafudmålingen, men tillægges normalt ikke større vægt end gerningsmandens adfærd i det øvrige samfund.

5.1.2. Strafferetsplejeudvalget har overvejet, om tidligere uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse mv. bør spille en større rolle ved strafudmålingen, f.eks. ved indførelse af en bestemmelse om, at det ved strafudmålingen i almindelighed skal indgå som en skærpene omstændighed, at gerningsmanden under tidligere indsættelse i fængsel eller arresthus er ikendt disciplinærstraf af betydning for den nye straffesag.

Eventuelle oplysninger om gerningsmandens adfærd i fængsler og arresthuse mv. kan som nævnt efter omstændighederne indgå i vurderingen af gerningsmandens personlige forhold på samme måde som den pågældendes adfærd i det øvrige samfund, herunder f.eks. på uddannelsesinstitutioner og arbejdspladser og i familierelationer, og både hensigtsmæssig og uhensigtsmæssig adfærd kan derfor få betydning for strafudmålingen.

Efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse er der ikke grundlag for, at gerningsmandens tidligere adfærd i fængsler og arresthuse mv. tillægges en mere fremtrædende betydning ved strafudmålingen end gerningsmandens adfærd i det øvrige samfund.

Tidligere disciplinærafgørelser, der efter en eventuel bestemmelse som skitseret ovenfor ville have betydning for strafudmålingen i en ny straffesag, ville typisk vedrøre forhold, der er ligeartede med det, som gerningsmanden dømmes for i den nye straffesag. Der kunne f.eks. være tale om disciplinærafgørelser om besiddelse af euforiserende stoffer, ulovlige våben eller vold eller trusler om vold. Sådant adfærd i et fængsel eller arresthus fører imidlertid som det helt klare udgangspunkt til en straffesag og tillægges derfor allerede efter den gældende regel i straffelovens § 81, nr. 1, skærpene betydning i en ny straffesag om ligeartet kriminalitet. Disciplinærafgørelser, der ikke fører til en straffesag, vedrører typisk overtrædelser af mere ordensmæssige regler som f.eks. rygning på fællesarealer, upassende sprogbrug eller manglende opfyldelse af arbejdsforpligtelser,

og sådanne overtrædelser ville typisk ikke have en sådan lighed med den kriminalitet, der senere udmåles straf for, at de ville kunne anses for relevante for strafudmålingen.

En bestemmelse om, at det ved strafudmålingen i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningsmanden under tidligere indsættelse i fængsel eller arresthus er ikendt disciplinærstraf af betydning for den nye straffesag, måtte derfor forventes kun sjældent at få betydning.

Strafferetsplejeudvalget lægger også vægt på, at der ikke er de samme retssikkerhedsmæssige garantier forbundet med konstateringen af, om en indsat har begået en disciplinærforseelse, som ved konstateringen af, om der er begået en strafbar lovovertrædelse. Disciplinærstraffe ikendes ved en proces, der lever op til de forvaltningsretlige krav, men ikke, som idømmelse af straf, under medvirken af en domstol, medmindre afgørelsen indbringes for retten. Selv om afgørelsen indbringes for retten, vil prøvelsen alt andet lige ikke være lige så omfattende som i en straffesag.

En bestemmelse som skitseret ovenfor ville endvidere indebære en risiko for, at straffesager vidtløftiggøres, idet tiltalte under straffesagens behandling kunne tænkes at rejse spørgsmål om gyldigheden af kriminalforsorgens afgørelser i tidligere disciplinærsager. Dette ville i givet fald kunne forlænge sagsbehandlingstiden og have ressourcemæssige konsekvenser.

Desuden bemærkes det, at der hverken i Norge eller Sverige findes særlige regler om, at det ved strafudmålingen skal tillægges skærpende betydning, at gerningsmanden har udvist uhensigtsmæssig adfærd under en tidligere strafafsoning eller varetægtsfængsling.

Strafferetsplejeudvalget finder på denne baggrund samlet set ikke grundlag for at foreslå en bestemmelse om, at det ved strafudmålingen i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningsmanden under tidligere indsættelse i fængsel eller arresthus er ikendt disciplinærstraf af betydning for den nye straffesag.

5.2. Personundersøgelser

Som det fremgår af afsnit 2.1 ovenfor, skal der som led i behandlingen af straffesager tilvejebringes sådanne oplysninger om sigtedes personlige forhold, som må antages at være af betydning for sagens afgørelse vedrørende straffastsættelse eller anvendelse af anden retsfølge end straf, jf. retsplejelovens § 808, stk. 1. Sådanne personundersøgelser udarbejdes af kriminalforsorgen.

Strafferetsplejeudvalget peger i den forbindelse på, at oplysninger fra eventuelle tidligere afsoningsforløb bør indgå, når kriminalforsorgen udarbejder personundersøgelser, hvis oplysningerne er relevante i forhold til formålet med undersøgelsen.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at dette vil blive tydeliggjort i retningslinjerne for udarbejdelse af personundersøgelser.

Det bemærkes, at der ikke herved tilsigtes nogen udvidelse med hensyn til, i hvilke sager der udarbejdes personundersøgelser. Der vil således skulle udarbejdes personundersøgelser i samme omfang som hidtil.

5.3. Strafskærpelse ved gerninger begået af indsatte eller tidligere indsatte

5.3.1. Ifølge straffelovens § 81, nr. 12, skal det ved straffens fastsættelse i almindelighed indgå som en skærpende omstændighed, at gerningen er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter. Efter § 81, nr. 13, gælder dette endvidere, hvis gerningen er begået af en tidligere indsat over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen.

5.3.2. Som det fremgår af afsnit 2.2.2 ovenfor, er straffelovens § 81, nr. 12, ifølge bestemmelsens forarbejder begrænset til handlinger rettet mod medindsatte, personer med tilknytning til institutionen eller mod institutionen eller dens ejendele.

Strafferetsplejeudvalget foreslår, at denne begrænsning i bestemmelsens anvendelsesområde afskaffes, således at den kommer til at gælde for al kriminalitet be-

gået af personer, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter.

Den gældende begrænsning i anvendelsesområdet hænger sammen med hensynene bag bestemmelsen – navnlig beskyttelse af institutionernes personale – og indholdet og fortolkningen af den tidligere § 83 i straffeloven, som bestemmelsen trådte i stedet for, jf. nærmere afsnit 3 ovenfor, hvor tilblivelsen af bestemmelsen er beskrevet.

Imidlertid indebærer begrænsningen efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse, at det i et vist omfang kan forekomme tilfældigt, om bestemmelsen kan anvendes eller ej. Der har endvidere ikke været en klar linje i landsretspraksis for, hvornår bestemmelsen anvendes, jf. afsnit 2.2.2 ovenfor. Dette harmonerer ikke med de hensyn til forudsigelighed og ensartethed i retsanvendelsen, der lå bag lovfæstelsen i 2004 af skærpende og formildende omstændigheder, jf. afsnit 3.2 ovenfor.

Begrænsningen indebærer således bl.a., at bestemmelsen finder anvendelse, hvis en indsat begår vold mod en medindsat, men ikke hvis den samme indsatte under udgang begår vold mod en person, der ikke er indsat i eller tilknyttet institutionen. Endvidere gælder bestemmelsen, hvis en indsat overtræder § 119, stk. 1, ved at true en fængselsfunktionær, men ikke hvis den indsatte under udgang eller undvigelse fra institutionen overtræder § 119, stk. 1, ved at true f.eks. en polititjenestemand. Bestemmelsen finder heller ikke anvendelse, hvis en indsat begår en lovovertrædelse, der har virkning uden for institutionen, f.eks. ved at medvirke til en lovovertrædelse begået af en anden uden for institutionen. Herudover finder bestemmelsen ikke anvendelse, hvis en indsat under udgang overtræder lovgivningen om euforiserende stoffer.

Om det i tilfælde, hvor bestemmelsen ikke finder anvendelse, skal tillægges skærpende betydning ved strafudmålingen, at gerningen er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, beror bl.a. på straffelovens § 81, nr. 1, hvorefter navnlig tidligere ligeartet kriminalitet tillægges betydning.

Efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse tilsiger hensynet til retshåndhævelsen, at det ved al kriminalitet i almindelighed tillægges skærpende betydning, at ger-

ningen er begået af en person, der er idømt frihedsstraf mv., imens den pågældende afsoner denne straf. Herudover kan det anføres, at der – ligesom der er et hensyn til at beskytte personalet ved institutionen – er et bredere hensyn til også at beskytte personer mv. uden for institutionen mod gerninger, der begås af de indsatte.

Strafferetsplejeudvalget foreslår derfor, at begrænsningen i anvendelsesområdet for straffelovens § 81, nr. 12, afskaffes, således at bestemmelsen kommer til at gælde for al kriminalitet begået af personer, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, herunder under udgang fra institutionen. Herudover bør bestemmelsen finde anvendelse for kriminalitet, som begås under en eventuel undvigelse fra institutionen.

Der henvises til den foreslåede nyaffattelse af straffelovens § 81, nr. 12, jf. lovudkastets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil i kapitel 5.

5.3.3. Som det fremgår af afsnit 2.2.2 ovenfor, gælder straffelovens § 81, nr. 12 og 13, for personer, der udstår eller har udstået straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, men derimod ikke for personer, der er eller har været varetægtsfængslet.

Strafferetsplejeudvalget har overvejet, om anvendelsesområdet for bestemmelserne bør udvides, således at de også kommer til at omfatte varetægtsfængslede.

Et *flertal* (Jens Røn, Elsemette Cassøe, Jens Ingerslev Olsen, Lasse Boje, Annette Esdorf og Peter Roesen) udtaler:

De gældende bestemmelser i straffelovens § 81, nr. 12 og 13, indebærer bl.a., at det ved strafudmålingen i almindelighed skal anses for en skærpende omstændighed, hvis gerningen er begået af en nuværende eller tidligere strafafsoner over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen.

Som nævnt i afsnit 3 ovenfor er hensynene bag bestemmelserne navnlig at beskytte institutionernes personale. Dette taler for, at det også for nuværende eller tidligere varetægtsfængslede i almindelighed bør anses for en skærpende omstændighed, hvis gerningen er begået over for institutionen eller en person med

ansættelse ved institutionen. Herved vil personale, der arbejder med varetægtsfængslede, opnå samme beskyttelse som personale, der arbejder med strafafsonere. Ordensmæssige hensyn i kriminalforsorgens institutioner taler for så vidt angår nuværende varetægtsfængslede endvidere for en sådan udvidelse.

Efter vores opfattelse taler det ikke imod en udvidelse som beskrevet, at varetægtsfængslede som udgangspunkt ikke er fundet skyldige, men alene er mistænkt for at have begået en strafbar lovovertrædelse. Som nævnt er udvidelsen begrundet i hensynet til at beskytte kriminalforsorgens ansatte og ordensmæssige hensyn, og disse hensyn gælder i ligeså høj grad i forhold til varetægtsfængslede som i forhold til strafafsonere.

Vi finder på den baggrund, at det i almindelighed bør anses for en skærpende omstændighed, at en gerning er begået af en nuværende eller tidligere varetægtsfængslet over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen.

Som nævnt i afsnit 5.3.2 ovenfor foreslår Strafferetsplejeudvalget, at begrænsningen ifølge forarbejderne i anvendelsesområdet for straffelovens § 81, nr. 12, afskaffes, således at det ved al kriminalitet – og ikke kun handlinger rettet mod medindsatte, personer med tilknytning til institutionen eller mod institutionen eller dens ejendele – i almindelighed skal anses for en skærpende omstændighed, at gerningen er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, og at bestemmelsen også skal finde anvendelse for kriminalitet, der begås under en eventuel undvigelse fra institutionen.

Der kan efter vores opfattelse både anføres hensyn, der taler for og imod, at en sådan udvidelse også gennemføres i forhold til varetægtsfængslede.

Det taler på den ene side imod en udvidelse i forhold til varetægtsfængslede, at disse personer som udgangspunkt ikke er fundet skyldige, men alene er mistænkt for at have begået en strafbar lovovertrædelse. På den anden side kan det imidlertid anføres, at ordensmæssige hensyn og hensynet til retshåndhævelsen taler for, at det i almindelighed ved al kriminalitet bør anses for en skærpende omstændighed, at gerningen blev begået, imens gerningsmanden var varetægtsfængslet. Det bemærkes endvidere, at der i retspraksis er eksempler på, at det er blevet anset

for en skærpende omstændighed, at det strafbare forhold blev begået under varetægtsfængsling.

Efter vores opfattelse må det bero på en samlet politisk afvejning af disse hensyn, om udvidelsen også bør gennemføres i forhold til varetægtsfængslede, således at det ved al kriminalitet i almindelighed skal anses for en skærpende omstændighed, at gerningen er begået af en person, der er varetægtsfængslet, eller under en eventuel undvigelse fra institutionen.

Vi bemærker i øvrigt, at det – uanset om en sådan udvidelse gennemføres – på samme måde som hidtil efter en konkret vurdering vil kunne tillægges skærpende betydning, at en gerning er begået af en varetægtsfængslet.

Et *mindretal* (Anne Louise Bormann, Ole Høyer, Jakob Lund Poulsen, Hanne Rahbæk og Eva Smith) udtaler:

Vi finder ikke grundlag for en udvidelse af anvendelsesområdet for straffelovens § 81, nr. 12 og 13, til også at omfatte varetægtsfængslede.

At en person, der er idømt en frihedsstraf mv., fortsætter med at begå kriminalitet under afsoningen må anses for særligt krænkende for retsfølelsen, og vi er derfor, som det fremgår af afsnit 5.3.2 ovenfor, enige i, at straffelovens § 82, nr. 12, bør gælde i alle tilfælde, hvor en strafafsoner mv. begår kriminalitet under afsoningen eller under undvigelse herfra.

Tilsvarende hensyn gør sig efter vores opfattelse ikke gældende for personer, der er varetægtsfængslet og dermed som udgangspunkt ikke frihedsberøvet, fordi de er fundet skyldige i en strafbar lovovertrædelse. Sådanne personer er som udgangspunkt alene sigtet eller tiltalt for den pågældende kriminalitet eller dømt i første instans ved en dom, der er anket, og i en del tilfælde frafaldes sigtelsen eller tiltalen, eller tiltalte bliver frifundet. Kriminalitet begået af en person, der er varetægtsfængslet, bør derfor som udgangspunkt ikke behandles anderledes end kriminalitet begået af f.eks. en person, der er sigtet eller tiltalt, men på fri fod.

Det ændrer efter vores opfattelse ikke herpå, at f.eks. flugt som varetægtsfængslet eller uberettiget besiddelse af mobiltelefon i et arresthus under en varetægts-

fængsling straffes efter straffelovens § 124, selv om den pågældende ikke dømmes for det forhold, der gav anledning til varetægtsfængslingen. Hensynene bag disse bestemmelser er bl.a. at forhindre flugt og modvirke varetægtsarrestanters påvirkning af politiets efterforskning og indsattes muligheder for at planlægge undvigelse fra fængsler og arresthuse og begå ny kriminalitet, herunder narko-kriminalitet inden for kriminalforsorgens institutioner, jf. afsnit 2.4 ovenfor. Disse hensyn gælder i forhold til § 124 også for varetægtsfængslede, men kan ikke anføres som støtte for en generel straffeskærpelse vedrørende alle typer kriminalitet begået af varetægtsfængslede.

Der kan være konkrete omstændigheder ved en lovovertrædelse, som medfører, at det må anses for en skærpende omstændighed, at gerningen er begået under indsættelse i fængsel eller arresthus, herunder af en varetægtsfængslet. Dette gælder således besiddelse til eget brug af andre euforiserende stoffer end hash og ulovlige dopingmidler, der som beskrevet i afsnit 2.2.2 ovenfor efter de gældende regler straffes hårdere end besiddelse uden for et fængsel eller arresthus. Det kan endvidere efter en konkret vurdering gælde ved vold eller trusler mod en med-indsat eller vidnetrusler. Disse tilfælde er imidlertid allerede dækket af de gældende regler om strafudmåling og kan ikke begrunde en generel skærpelse af straffen for lovovertrædelser begået af varetægtsfængslede.

Hensynet til de ansatte ved institutionen, som ifølge flertallet taler for, at det i almindelighed skal anses for en skærpende omstændighed, at en gerning er begået af en nuværende eller tidligere varetægtsfængslet over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen, er i forvejen varetaget ved straffelovens § 119 om vold og trusler mod offentligt ansatte.

Kapitel 5

Lovudkast med bemærkninger

1. Indledning

I dette kapitel findes et lovudkast med bemærkninger, som navnlig gennemfører Strafferetsplejeudvalgets forslag om at afskaffe begrænsningen ifølge forarbejderne i anvendelsesområdet for strafskærpselsesreglen i straffelovens § 81, nr. 12, således at bestemmelsen kommer til at gælde for al kriminalitet begået af personer, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter. Der henvises nærmere til kapitel 4, afsnit 5.3.2.

Det bemærkes, at udvalget ikke har udarbejdet lovudkast om en mulig udvidelse straffelovens § 81, nr. 12 og 13, til gerninger begået af varetægtsfængslede. Udvalget er som nævnt i kapitel 4, afsnit 5.3.3, delt i spørgsmålet om, hvorvidt en sådan udvidelse bør gennemføres, og det nærmere indhold af en eventuel udvidelse afhænger af en politisk afvejning.

2. Lovudkast

Lov om ændring af straffeloven
(Skærpselse af strafudmålingen ved gerninger begået af strafafsonere m.v.)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. [...], foretages følgende ændringer:

1. § 81, nr. 12, affattes således:

”12) at gerningen er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, eller under undvigelse fra udståelsen,”

2. § 81, nr. 13, affattes således:

”13) at gerningen er begået af en person, der tidligere har udstået straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen.”

§ 2

Loven træder i kraft den [...]

3. Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1 (§ 81, nr. 12)

Det foreslås, at straffelovens § 81, nr. 12, nyaffattes. Den nye affattelse viderefører den gældende bestemmelse, hvorefter det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningen er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter.

Den foreslåede bestemmelse omfatter bl.a. personer, der udstår fængselsstraf eller forvaring i fængsel eller arresthus. Endvidere omfatter den personer, der efter reglerne i udgangsbekendtgørelsen udstår fængselsstraf under udstationering fra fængsel eller arresthus. Herudover omfatter den personer, som udstår straf i kriminalforsorgens pensioner eller institutioner mv. uden for kriminalforsorgen, jf. straffuldbydelseslovens § 78, eller som udstår straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (fodlænkeafsonere), jf. straffuldbydelseslovens §§ 78 a-78 f. Desuden omfatter den personer, der er frihedsberøvet i medfør af straffelovens §§ 68-69 (foranstaltningsdomme) eller § 74 a (ungdomssanktion).

Bestemmelsen vil, ligesom den gældende bestemmelse, også finde anvendelse på gerninger, der begås under eventuel udgang fra institutionen.

Det er i forarbejderne til den gældende bestemmelse forudsat, at den begrænses til handlinger rettet mod medindsatte, personer med tilknytning til institutionen eller mod institutionen eller dens ejendele, jf. bemærkningerne til § 1, nr. 2 (for-

slaget til § 81), i lovforslag nr. L 99 (folketingsåret 2003-04). Med dette lovudkast forudsættes det, at bestemmelsen fremover i overensstemmelse med sin ordlyd kan anvendes på alle gerninger begået af de personer, som er omfattet af bestemmelsen.

Det indebærer bl.a., at bestemmelsen fremover vil finde anvendelse, hvis en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, under udgang fra institutionen f.eks. overtræder lovgivningen om euforiserende stoffer, begår indbrud eller udøver vold mod en person, der hverken er medindsat eller tilknyttet institutionen, eller hvis en sådan person i institutionen begår en lovovertrædelse, som har virkning uden for institutionen, f.eks. ved at medvirke til en lovovertrædelse begået af en anden uden for institutionen.

Bestemmelsen vil finde anvendelse på gerninger, der begås i perioden indtil personens løsladelse mv. Efter dette tidspunkt vil straffelovens § 81, nr. 13, gælde for gerninger, der begås over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen.

Den foreslåede nyaffattelse indebærer herudover, at bestemmelsen fremover også vil omfatte gerninger, der begås under undvigelse fra udståelsen. Det vil således i almindelighed også skulle anses for en skærpende omstændigheder efter bestemmelsen, hvis en lovovertrædelse f.eks. er begået af en strafafsoner, der er flygtet fra et fængsel.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand.

Der henvises i øvrigt til kapitel 4, afsnit 5.3.2.

Til nr. 2 (§ 81, nr. 13)

Efter den gældende bestemmelse i straffelovens § 81, nr. 13, skal det ved straffens fastsættelse i almindelighed indgå som en skærpende omstændighed, at gerningen er begået af en tidligere indsat over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen.

Det foreslås, at bestemmelsen nyaffattes. Efter den foreslåede affattelse skal det ved straffens fastsættelse i almindelighed indgå som en skærpende omstændighed, at gerningen er begået af en person, der tidligere har udstået straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen.

Det indebærer, at det kommer til at fremgå af bestemmelsens ordlyd, at den omfatter den samme persongruppe som § 81, nr. 12.

Det vil dog være en forudsætning for at anvende bestemmelsen, at personen som led i udståelsen af straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter har været anbragt i fængsel, arresthus eller institution i øvrigt. Bestemmelsen vil således f.eks. ikke gælde for personer, som har udstået straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (fodlænkeafsonere), jf. straffuldbyrdelseslovens §§ 78 a-78 f. Det vil i sådanne tilfælde bero på straffelovens øvrige regler om strafudmåling, om der foreligger skærpende omstændigheder.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den [...].

Bilag 1. Uddrag af Kriminalforsorgens statistik 2014

Nedenfor findes et uddrag af Kriminalforsorgens statistik 2014. Den fulde rapport er tilgængelig på www.kriminalforsorgen.dk.

Om disciplinærstraffe fremgår følgende af rapporten (side 34):

Tabel 5.1. Disciplinærstraffe. Antal og straffens art

	Ubetinget strafcelle	Betinget strafcelle	Bøde	I alt
Lukkede fængsler	857	401	2.383	3.641
Åbne fængsler	956	1.305	5.800	8.061
Københavns Fængsler og arresthusene	1.054	605	2.508	4.167
2014	2.867	2.311	10.691	15.869
2013	2.959	2.417	11.181	16.557
2012	2.892	2.261	11.353	16.506
2011	3.044	2.445	12.963	18.452
2010	2.849	2.323	12.270	17.442
2009	2.677	2.351	11.993	17.021
2008	2.421	2.088	10.777	15.286
2007	2.569	2.048	10.240	14.857
2006	2.574	2.113	10.710	15.397
2005	2.667	2.297	11.205	16.169

Tabel 5.2. Disciplinærstraffe. 2014. Begrundelser

	Ubetinget strafcelle	Betinget strafcelle	Bøde	I alt
	%	%	%	%
Afvist at afgive urinprøve	4,5	27,8	7,1	9,6
Beskæftigelsesvægring	1,3	0,5	1,8	1,5
Indsmugling/besiddelse/indtagelse af alkohol, euforiserende stoffer og vå- ben m.v.	7,3	20,5	17,7	16,0
Undladt at følge personalets anvis- ninger	5,1	3,5	5,5	5,1
Undvigelse eller forsøg herpå	1,8	0,3	1,1	1,1
Uretmæssige dispositioner over ef- fekter (genstande) og penge	44,2	27,5	39,3	38,6
Undvigelse/udeblivelse fra udgang	0,6	0,3	0,7	0,6
Andet misbrug af udgang	1,4	3,7	3,8	3,3
Øvrige overtrædelser af straffeloven	19,7	4,5	4,9	7,8
Overtrædelse af regler fastsat af in- stitutionens leder	14,1	11,4	18,2	16,4
I alt	100	100	100	100

Om udelukkelse fra fællesskab fremgår følgende af rapporten (side 35):

Tabel 5.3. Udelukkelse fra fællesskab. Antal og varighed

	Udelukkelsens varighed					I alt
	1-3 dage	4-7 dage	8-14 dage	15-28 dage	Over 28 dage	
Lukkede fængsler	37	36	35	32	24	164
Åbne fængsler	70	52	45	20	3	190
Københavns Fængsler og arresthusene	22	56	46	24	10	158
2014	129	144	126	76	37	512
2013	154	139	149	73	31	546
2012	186	136	156	74	30	582
2011	199	170	218	124	30	741
2010	189	170	200	155	37	751
2009	263	205	177	107	36	788
2008	182	184	170	130	38	704
2007	174	132	159	127	39	631
2006	201	175	157	126	56	715
2005	239	169	171	130	51	760

Note: Statistikken omfatter ikke situationer, hvor fællesskabet i en institution midlertidigt ophæves af ordens- og sikkerhedsmæssige grunde.

Note: Den 1. april 2012 trådte nye regler i kraft, som blandt andet har til formål at begrænse såvel anvendelsen af udelukkelse fra fællesskab som varigheden af udelukkelse.

Tabel 5.4. Udelukkelse fra fællesskab. Begrundelser og varighed. 2014

	Udelukkelsens varighed					I alt
	1-3 dage	4-7 dage	8-14 dage	15-28 dage	Over 28 dage	
	%	%	%	%	%	
For at forebygge undvigelse	6,3	3,4	8,9	5,0	1,9	5,6
For at forebygge voldsom adfærd	16,5	26,6	29,7	35,0	38,5	27,2
For at hindre strafbar virksomhed	26,6	32,2	25,3	23,0	19,2	26,7
Fortsat ophold i fællesskab åbenbart uforsvarligt	39,9	28,2	32,9	30,0	38,5	33,4
Modsat sig sikkerhedsforanstaltninger	1,9	-	-	1,0	1,9	0,8
Modsat sig sundhedsforanstaltninger	-	0,6	-	-	-	0,0
Nægtet at påtage sig beskæftigelse	0,6	1,7	0,6	-	-	0,8
For at beskytte indsatte mod overgreb	8,2	7,3	2,5	6,0	-	5,6
I alt	100	100	100	100	100	100

Note: Statistikken omfatter ikke situationer, hvor fællesskabet i en institution midlertidigt ophæves af ordens- og sikkerhedsmæssige grunde.

Om overførsler af fængseldømte fremgår følgende af rapporten (side 39):

Tabel 5.12. Overførsler, antal og begrundelser for overførslen

Fængseldømte i lukkede fængsler, åbne fængsler og arresthuse, der af disciplinære grunde overflyttes til andre fængsler og arresthuse.

	Antal overførsler ¹	Undvigelse	Handel/ besiddelse af euforiserende stoffer	Udøvet overgreb på medindsatte eller personale	Forebygge overgreb på medindsatte eller personale	Forebygge strafhold m.v.	Beskytte pågældende mod overgreb	Andet
2014	705	123	178	127	197	236	52	10
2013	617	122	141	127	166	180	54	9
2012	633	119	169	165	151	136	54	10
2011	677	124	153	136	195	194	62	13
2010	702	110	186	142	157	160	69	15

Om løsladelse og prøveløsladelse fremgår bl.a. følgende af rapporten (side 46-47):

Tabel 7.1. Løsladelser af fængseldømte med tidsbestemte straffe

Fordelt efter hvornår i afsoningsforløbet løsladelse skete.

	Løsladt på prøve					Løsladt ved endt straf			
	1/2 tid ²	Mellem 1/2 og 2/3 tid	7/12 tid ³	2/3 tid	Mellem 2/3 tid og endt straf	Korttidsstraffede	Afslag på prøveløsladelse	Kombinationsdømte	I alt
2014n	585	121	.	2.663	222	3.719	587	265	8.162
2014	7,2	1,5	.	32,6	2,7	45,6	7,2	3,2	100
2013	592	157	.	2.841	257	4.245	557	289	8.938
2013	6,6	1,8	.	31,8	2,9	47,5	6,2	3,2	100
2012	426	99	71	2.552	308	4.298	671	313	8.738
2012	4,9	1,2	0,8	29,2	3,5	49,2	7,7	3,6	100
2011	250	99	191	2.544	256	4.121	772	209	8.442
2011	3,0	1,2	2,3	30,1	3,0	48,8	9,1	2,5	100

¹ Der kan være mere end én begrundelse for en overførsel, hvorfor summen af begrundelser kan være større end summen af overførsler.

² En lovændring i 2012 har betydet, at langt flere udvisningsdømte er blevet prøveløsladt og udvist ved ½ tid og ikke som tidligere ved 7/12 tid.

³ Gruppen består udelukkende af udenlandske indsatte, der udvises med et tidsbegrænset indrejseforbud og som i øvrigt ville kunne løslades på prøve ved 2/3 tid. Løsladelse på 7/12 er ikke længere en mulighed.

Tabel 7.2. Prøveløsladelse af fængselsdømte. Løsladelseshjemmel

	§ 38, stk. 1 ⁴	§ 38, stk. 2 ⁵	§ 40a, stk. 1, nr. 1 ⁶	§ 40a, stk. 1, nr. 2 ⁷	§ 41, stk. 1 ⁸	I alt
Lukkede fængsler	321	60	-	-	1	382
Åbne fængsler	1.503	28	101	56	-	1.688
Københavns Fængsler og arresthusene	255	328	1	-	-	584
Pensioner	215	12	38	18	-	283
Kriminalforsorgen i Frihed (fodlænke)	591	3	21	40	-	655
2014	2.885	431	161	114	1	3.592
2013	3.098	441	167	141	1	3.848
2012	2.860	373	119	104	-	3.456
2011	2.800	331	107	102	-	3.340
2010	2.681	280	68	65	1	3.095
2009	2.719	303	73	78	-	3.173
2008	2.669	208	88	69	-	3.034
2007	2.957	260	86	67	2	3.372
2006	3.024	190	68	89	1	3.372
2005	3.015	209	57	58	-	3.339

Tabel 7.3. Afslag på prøveløsladelser ved 2/3-straffetid. Antal og andel

Regime	Antal afslag jf. § 38, stk. 1	Afslag i procent af alle § 38,1 sager	Afslag i procent af alle prøveløsl. til og med 2/3-straffetid ⁹
Lukkede pladser	304	48	40
Åbne pladser	338	21	15
Arrestpladser	112	31	12
Pensionspladser	15	7	4
Kriminalforsorgen i Frihed (fodlænke)	38	6	4
2014	807	23	15
2013	753	21	17
2012	901	26	22
2011	930	27	24
2010	913	27	24
2009	903	26	23
2008	932	27	25
2007	1.030	26	23

Note: En del af de indsatte, der får afslag på prøveløsladelse ved 2/3 tid, bliver senere prøveløsladt på et tidspunkt mellem 2/3 og endt straf.

⁴ § 38, stk. 1 er løsladelse mellem 2/3 tid og før endt straf.

⁵ § 38, stk. 2 er løsladelse mellem 1/2 tid og 2/3 tid.

⁶ § 40a, stk. 1, nr. 1 er løsladelse mellem 1/2 tid og 2/3 tid for indsatte, der har gjort en særlig indsats for ikke at begå ny kriminalitet.

⁷ § 40a, stk. 1, nr. 2 er løsladelse mellem 1/2 tid og 2/3 tid for indsatte med særligt gode personlige forhold.

⁸ § 41, stk. 1 er prøveløsladelse af livstidsdømte.

⁹ I beregningen indgår indsatte, der er løsladt efter § 38,2, § 40a, samt indsatte, der er løsladt ved 2/3 tid jf. § 38,1.

Bilag 2. Eksempel på husorden

STATSFÆNGSLET I NYBORG Regelsamling vedrørende de indsatte

Afsnit D
Løbenummer 1
Bestemmelse 2

Husorden for fællesskabsafdelingerne ved Statsfængslet i Nyborg.

Vejledning:

Nedenstående husorden skal opfattes som supplement til straffuldbyrdsloven. Ved henvendelse til personalet kan straffuldbyrdsloven udlånes.

Kontaktperson:

Snarest efter indsættelsen vil den indsatte blive kontaktet af den tildelte kontaktperson/fængselsfunktionær, som vil være behjælpelig med besvarelse af spørgsmål og eventuelle praktiske problemer der er opstået/eller opstår i forbindelse med indsættelsen. Kontaktperson/fængselsfunktionær vil inden 8 dage efter indsættelsen afholde en indsættelsessamtale med den indsatte og opstarte handleplanen for den indsattes afsoning.

Opmønstring:

Hverdage: kl. 07:00

Lør-søn og helligdage: kl. 08:00

Afmønstring:

Alle dage kl. 21:00

Fællesskab:

Der er almindeligt fællesskab på afdelingen på hverdage, efter arbejdstids ophør og til kl. 21:00. Lør-søn og helligdage fra kl. 08:00 til kl. 21:00.

Vedrørende celleindretning samt udlevering og benyttelse af egne effekter:

Inventar og genstande som tilhører statsfængslet, må ikke uden særlig tilladelse fjernes fra cellen.

Senge skal placeres på den af personalet anviste plads og må sammen med andre inventargenstande som skabe, borde, hylder, køleskab, tv og lignende ikke placeres ved udvendig væg.

Der kan ikke gives tilladelse til private madrasser.

Der må, af sikkerhedsmæssige årsager, ikke ophænges plakater, billeder, tæpper og andre genstande på ydervæggen.

Ophængning af billeder og andre effekter kan kun tillades på de dertil indrettede trælistes (dog ikke på ydervægge) og opslagstavler. Der må ikke ophænges billeder/effekter som kan virke stødende i forhold til religion, race og diskrimination af nogen art.

Der må ikke tegnes, males, skrives eller påklistres/ophænges eller ridses noget på celledøren eller cellens øvrige inventar.

Persienner kan ikke tillades ophængt, da fængslet har leveret gardiner til cellen.

Der kan ikke gives tilladelse til indkøb eller udlevering af eget møblement.

Inventaret skal altid anvendes i overensstemmelse med deres formål.

Der må ikke foretages indgreb i cellens tekniske installationer.

Inventaret i cellen skal være anbragt således at celledøren kan åbnes helt, uden at dette besværes af celleinventar eller andre effekter. Fra døren til vinduet skal der være fri gennemgang, uden at det er nødvendigt at passere henover inventargenstande. Inventaret må ikke anbringes på en sådan måde, at de ved nedstyrtning, eller på grund af spidse eller skarpe fremspring, kan frembyde fare, eller på anden måde udsætte personale, cellen og det faste inventar for overlast.

Cellens armatur og ydervæg skal altid være tilgængelig for personalets eftersyn. Inventar eller andre genstande må ikke anbringes i vinduet. Armatur, cellevindue og lamper må ikke dækkes eller beklædes med materialer.

Ulovlig opstilling og anvendelse af inventar og effekter skal ændres efter personalets anvisning.

Celledøre/nøgler:

Celledørene er monteret med dørlås, som den indsatte selv har nøgle til.

Den indsatte er selv ansvarlig for cellens aflåsning ved fravær fra cellen.

Hvis celledørsnøglen bortkommer eller beskadiges, kan den indsatte gøres erstatningspligtig.

Rengøring/orden:

Den indsatte skal sørge for orden på cellen. Rengøring skal foretages mindst en gang om ugen, således at cellen, incl. køleskab, altid er tilstrækkeligt rengjort. Hvis cellen ikke er i forsvarligt hygiejnisk stand, vil den indsatte af personalet blive pålagt at cellen rengøres inden for en af personalet fastsat frist. Såfremt indsatte ikke efterkommer personalets anvisninger vedrørende cellerengøring, kan den indsatte pålægges en egenbetaling for rengøring af cellen.

Af orden og sikkerhedsmæssige årsager vil cellen dagligt blive undersøgt. Personalet vil samtidig kontrollere celleordenen. Det er vigtigt at alle holder en god standard.

Opbevaring:

Den indsatte er ansvarlig for at opbevare alle sine effekter på cellen, såvel fængslets som private. Sko og lignende må ikke henstilles på gangen. Der må ikke opbevares mælkekasser, papkasser, redskaber tilvirket til styrketræning o.l. på cellen.

Ansvar:

Fængslet kan ikke gøres ansvarlig for den indsattes effekter som opbevares på afdelingens fællesarealer, så som vasketøj, madvarer og lignende som opbevares i f.eks. vaskemaskiner, køleskabe/frysere eller i køkkenområdet. Dette er den indsattes eget ansvar.

Uanset hvad der er anført ovenfor, kan fængslet i det enkelte tilfælde bestemme, at effekter ikke må udleveres, såfremt det skønnes påkrævet af ordens- eller sikkerhedshensyn eller på grund af brandfare.

Effekter som ikke kan godkendes af daglig leder, skal sendes ud af fængslet efter gældende regler, eller destrueres. Den indsatte er ansvarlig for betalingen herfor.

Såfremt den indsatte forvolder skade, eller der konstateres mangler på cellens inventar, kan han gøres erstatningsansvarlig.

Effekter lavet i hobby:

Der er i begrænset omfang mulighed for udlevering af et bord (max 60 x 60 cm) fremstillet i hobby, **såfremt den indsatte bebør en celle, der er større end en standardcelle i Statsfængslet i Nyborg.** Endvidere kan udleveres en boghylde (max. 80 x 25 cm), og andre småting lavet i hobby, efter at det på forhånd er godkendt af afdelingens personale, og med henblik på efterfølgende registrering af effekterne. Effekter lavet i hobby, som ikke er godkendt, vil blive betragtet som ulovlige og vil blive fjernet og destrueret.

Køkken:

Afdelingens køkken skal altid forefindes i forsvarlig hygiejnisk stand. Hver enkelt indsat er selv ansvarlig for rengøring af køkkenet og dets inventar efter brug.

Såfremt køkkenet forefindes i uforsvarlig hygiejnisk stand, kan der blive tale om nedlukning, og de indsatte vil herefter blive bespist med institutionsmad, med træk af kostpenge til følge.

Skolen/arbejdspladser

Elever i skolen/arbejdspladser skal møde til den fastsatte undervisning til aftalt tidspunkt.

I skolens frokoststue er ophold kun tilladt i fastlagte pauser og i undervisningsfrie timer.

Alle former for kortspil og spil, hvor der spilles om penge eller andre økonomiske afregninger er ikke tilladt.

Det er ikke tilladt at medbringe dyner, puder, tæpper eller andre effekter der ikke finder naturlig anvendelse i skolen/arbejdspladser.

Frokoststuens køkken kan anvendes til opvarmning eller tilberedning af medbragt mad eller mindre småretter.

Det er ikke tilladt at tilberede varm mad, f.eks. kød fra rå eller frossen tilstand.

De indsatte skal til enhver tid følge de anvisninger der gives af personalet i skolen/arbejdspladsen

Besøg:

Den indsatte skal sende en besøgsanmodning til de personer han ønsker besøg af. Besøgsanmodningen sendes retur til fængslet udfyldt af den besøgende. Såfremt anmodningen godkendes, sender fængslet en besøgstilladelse til den besøgende. Max 5 besøgende pr. besøg. De besøgende må medbringe tøj og penge.

De besøgende må ikke medbringe nogen form for drikkevarer, medicin og lignende.

Spædbørnsfamilier må medbringe f. eks. mælk og juice i sutteflaske eller karton, og kun den portion spædbarnet har brug for under besøget.

Den indsatte må medbringe drikkevarer, tobak og lignende til besøget, men ikke noget retur fra besøget, dette vil blive lagt på depot. Indsatte vil altid blive visiteret før og efter besøget.

Besøgsrum skal efterlades ryddelige efter endt besøg, d.v.s. at askebægre tømmes, affald bæres ud m.v. Dette checkes af personalet efter endt besøg.

Børn mellem 15 og 18 år kan kun aflægge besøg *alene*, hvis der foreligger skriftlig tilladelse fra forældre eller myndighedsindehaver – ellers kun i følge med voksne.

Der er ved henvendelse til personalet i besøgsafdelingen mulighed for at låne legetøj til børn. Legetøjet skal medbringes i besøgsrummet.

Private ejendele:

Kan medbringes og indleveres i begrænset omfang, medmindre det er uforeneligt med ordens- eller sikkerhedshensyn, jf. straffuldbyrdelseslovens § 36, stk. 1. Der henvises i øvrigt til fængslets interne regler vedrørende genstande og penge. Disse kan lånes ved henvendelse til personalet.

Konter:

Det er ikke tilladt at være i besiddelse af konter, da Nyborg Statsfængsel er et kontantløst fængsel, hvor alle penge bliver indsat på den indsattes konto. Hvis indsatte findes i besiddelse af konter vil disse blive konfiskeret.

Radio/tv m.m.:

Der er som fast celleinventar 1 transistorradio. Indgreb i denne skal erstattes. Tv kan lejes ved personalet. Ugentlig leje er kr. 35.00. Der kan lejes PS2-spillemaskine, ugentlig leje kr. 35.00
Beløbet bliver trukket ved lønudbetaling.

Fængslet giver ikke kredit.

Medier:

Der kan maksimalt tillades, at den indsatte er i besiddelse af i alt 30 originale medier på cellen. Ligeledes er det fastsat at kun originale medier som bliver indleveret i ubrudt emballage kan blive udleveret. Endvidere er det et vilkår for udlevering, at teksthæfte samt andet løst materiale er fjernet fra coveret, således at dette er helt gennemsigtigt.

Det er ikke tilladt at være i besiddelse af brændte/uoriginale medier af nogen art. Ej heller indsatte som har været i institutionen før nye regler om genstande og penge trådte i kraft.

Fugle:

Den indsatte har ikke mulighed for at holde fugle eller andre former for hus- eller kæledyr.

Postordre køb:

Køb pr. postordre kan kun finde sted efter forudgående godkendelse af afdelingsleder eller dennes souschef og kun for et beløb på max. 300 kr. om ugen. Opsparing af dette beløb med henblik på køb af genstande til mere end 300 kr., skal forud aftales og godkendes af afdelingsleder eller dennes souschef. Tilsendte pakker hvor der ikke foreligger skriftlig godkendelse, vil blive returneret til afsender uden yderligere varsel og for den indsattes egen regning.

Telekort:

Telekort kan ikke længere indkøbes, idet telefonerne benyttes uden telekort. Telekort som findes på de indsattes celler, vil blive inddraget og konfiskeret.

Andre elartikler

Hårtørrer, barbermaskine, ventilator kan købes ved personalet (lageret) ved aflevering af anmodningsseddel.

Købmand:

Der handles 2 gange om ugen, efter ophængt købmandsplan. Beløbet bliver trukket fra den indsattes konto.

Post/breve:

Al udgående post bedes afleveret inden beskæftigelses start. Om søndagen inden kl. 10:00.

Der køres ikke post lørdag.

Brevpapir og kuverter skal den indsatte selv indkøbe for det selvforvaltningsbeløb som bliver indsat på den indsattes lønkonto. Frimærker til post påsættes af personalet og trækkes på den indsattes konto, efter vejning og underskrift ved personalet. Breve lukkes af den indsatte efter at personalet har haft lejlighed til at kontrollere kuvertens indhold. Ved modtagelse af breve åbnes disse af personalet i den indsattes påsyn.

Intern post:

Breve til andre indsatte i fængslet kan afleveres til personalet, som vil viderebringe dem.

Der kan ikke afleveres intern post til eller fra afdelingen for negativ stærke, samt til eller fra personer i arresten der er underlagt brev og besøgskontrol.

Telefon:

Der er mulighed for at ringe til 10 telefonnumre uden for fængslet fra afdelingens telefonboks, efter forudgående indhentelse af telefontilladelser. Spørgsmål herom kan stilles til personalet på afdelingen. Telefonsamtaler fra afdelingskontoret kan kun foregå i specielle tilfælde, og påhøres som udgangspunkt af personalet. Når der er indgivet ansøgning om telefontilladelse og indtil tilladelsen foreligger, har den indsatte mulighed for at ringe 1 gang om ugen i max. 10 minutter. Dette er gældende for både indsatte med dansk og udenlandsk baggrund. I tilfælde hvor specielle forhold gør sig gældende, kan personalet efter en konkret vurdering give tilladelse til akut opkald.

Aviser:

Der er tilknyttet 1 avis til hver afdeling i weekenden. Afdelingens avis udleveres ved henvendelse til personalet.

Badning:

Der er mulighed for bad **før** og **efter** arbejdstid. Indsatte der skal til besøg umiddelbart efter arbejdstids ophør, har **ikke** mulighed for at få tidligere fri fra arbejde for at bade, men må i så fald udskyde besøget indtil den indsatte har været i bad.

Vaskemaskine:

Der kan vaskes tøj i de opstillede vaskemaskiner efter aftale med personalet.

Undervisning:

Der er mulighed for undervisning i elementære fag i begrænset omfang, hvis der er plads, og efter aftale med skolen. Henvendelse via anmodningsseddel.

Konkrete undervisningsønsker skal oplyses i forbindelse med indsættelsessamtalen over for kontaktpersonen.

Beskæftigelse:

Der er beskæftigelses-/aktivitetspligt i fængslets værksted under forudsætning af, at der er en ledig stilling, og at man – efter en samlet vurdering – er fundet egnet dertil. Anmodning om arbejde skal fremsættes til personalet.

Opmærksomheden henledes på, at retten til arbejdspenge bortfalder, hvis det anviste arbejde ikke ønskes modtaget.

Arbejdspenge afregnes hver torsdag for 1 arbejdsuge. Lønnen udbetales bagud for arbejde, der er udført indtil fredag, ugen før.

Indsatte, der af særlige grunde ikke kan opholde sig på arbejdspladsen, og som ikke skal placeres i isolationsafdeling eller indlægges på sygeafdelingen, skal i arbejdstiden opholde sig på det sted, der anvises af personalet.

Bibliotek:

Der findes ikke bibliotek på afdelingen, men fængslets bibliotek har åben på følgende tidspunkter:

Efter gældende biblioteksplan, der hænger på afdelingen.

Tilmelding sker til personalet på afdelingen og de indsatte vil herefter blive tilkaldt til biblioteket.

Læge/sygeplejerske og psykiater:

På hverdage kan man tale med en sygeplejerske, tilmeld dig ved opmønstring, derefter skal man møde på arbejdspladsen og afvente at blive kaldt på sygeafdelingen.

Der er adgang til lægebehandling om mandagen efter forudgående henvendelse til sygeplejersken.

Der er mulighed for at tale med en psykiater. Henvendelse sker til sygeplejersken.

Medicin:

Medicin vil ofte være opløst i vand, og skal straks indtages i personalets påsyn. Medicinen udleveres på de ordinerede tidspunkter ved henvendelse på afdelingskontoret.

Tandlæge:

Indsatte, der har været indsat i 3 måneder, kan tilbydes et tandeftersyn. Indsatte med under 3 mdr. afsoningstid har kun ret til nødbehandling. Der henvises yderligere til bekendtgørelse om sundhedsmæssig bistand til indsatte i kriminalforsorgens institutioner § 15 og § 16. Tilmelding til tandlægen sker ved henvendelse til sygeplejersken.

Forsorgsmæssig betjening:

Ønsker herom rettes til kontaktpersonen eller afdelingens socialrådgiver via anmodningseddél.

Gejstlig betjening:

Ønskes samtale med præsten udfyldes anmodningseddél. Tilmelding til kirke eller fællesbøn sker ved afdelingspersonalet.

Advokat

Indsattes kontakt til deres advokat sker ved, at den indsatte oplyser til personalet, at man vil i kontakt med sin advokat. Dette sker på anmodningseddél. Herefter ringer personalet advokaten op.

Udgang:

Fængselsafsonere kan søge udgang, når de opfylder de tidsmæssige betingelser, dog tidligst når der er forløbet 10 uger fra indsættelsen, og den indsatte har opholdt sig 7 uger i institutionen.

Der henvises til reglerne i fuldbyrdelseslovens § 46-49 samt til bekendtgørelsen om udgang til indsatte.

Fotografering:

Med henblik på senere identifikation skal fængselsafsonere fotograferes. Dette vil ske ved fængslets foranstaltning. Der henvises til fuldbyrdelseslovens § 61, stk. 1, jf. bekendtgørelsen om fotografering.

Fremstilling:

Ønskes samtale med overvagtimester eller afdelingsleder udfærdiges en anmodningseddél. Kontakt til læge, forsorg, bibliotekar og lignende ligeledes på anmodningseddél. Ønskes kontakt til politi rettes henvendelse til personalet.

Opslagstavle:

På gangen hænger en opslagstavle med fritidstilbud, og andre oplysninger du kan bruge dagligdagen.

Talsmandsordning:

Der kan vælges talsmand for afdelingen. Såfremt dette ønskes, skal der rettes henvendelse til ledelsen, der herefter vil foranledige, at der bliver afholdt hemmelig afstemning. Der henvises i øvrigt til fængslets almindelige regler for talsmandsordning. Disse kan lånes ved henvendelse til personalet.

Rygeregler:

Det fremgår af bemærkningerne til lov om røgfri miljøer, § 14, at det forudsættes, at der i den enkelte institution fastsættes lokale retningslinjer for de indsattes rygning, og at det vil fremgå af disse retningslinjer, at indsatte, der ryger i indendørs lokaler i institutionen, hvor dette ikke er tilladt, kan ikendes disciplinærstraf efter § 67, nr. 8, i straffuldbyrdelsesloven. Det fremgår af ovennævnte bekendtgørelse, at overtrædelse af bekendtgørelse kan medføre ikendelse af disciplinærstraf i henhold til straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 7.

Indsatte på Statsfængslet i Nyborg må ikke ryge på fængslets fællesarealer. Det er kun tilladt for indsatte at ryge på egen celle eller i fængslets besøgsrum i forbindelse med besøg. Ved personalets tilstedeværelse på de indsattes celler eller i besøgsrum, skal rygning standses på personalets forlangende og udluftning af rummet sættes i værk.

Rygning i forbindelse med ophold på arbejdspladserne er forbudt og skal foregå i pauser udendørs efter personalets anvisninger.

Konfiskation

Hvis en fængselsafsoner findes i besiddelse af ulovlige genstande, vil disse blive inddraget og opbevaret eller destrueret af institutionen i overensstemmelse med genstandsbekendtgørelsen.

Klager:

Klager over forhold i fællesskabsafdelingen rettes til overvagtmasteren eller afdelingslederen.

Klager kan endvidere indbringes for Direktoratet for Kriminalforsorgen.

DET ER IKKE TILLADT

- At spille om penge eller penges værdi.
 - At handle eller bytte effekter af større værdi.
 - At opsætte billeder m.v. udenfor opslagstavlen.
 - At tegne, skrive eller lave graffiti i lokaliteterne – herunder cellerne.
 - At færdes uanstændigt påklædt i fællesarealerne.
 - At videresende post for andre indsatte.
 - At optræde støjende, truende eller aggressivt over for personalet eller medindsatte.
 - At nægte at efterkomme personalets anvisninger.
 - At indsatte forlader cellen, uden at der slukkes for lyset, radio, tv, spillekonsoller, dvd-afspiller m.m.
- Overtrædelse af ovenstående forhold kan medføre disciplinære foranstaltninger.
 - Ved beskadigelse på inventar og bygninger vil der blive krævet erstatning, og der kan idømmes disciplinærstraffe herfor.
 - For enhver, der findes i besiddelse af hash, andre euforiserende stoffer, illegal medicin samt alkoholiske drikke, vil der blive foretaget en disciplinærmæssig afgørelse.
 - Institutionen kan ikke påtage sig noget ansvar for udleverede effekter.

Regler for afholdelse af gårdtur og grøn fritid for fællesskabsafdelingerne.

Aktiviteter:

Planen for gårdtur hænger på afdelingen.

Der må spilles boldspil på fodboldbanen samt volley på beachvolleybanen.

Der må foregå gang eller løbetræning rundt om fodboldbanen efter personalets anvisninger.

Der må grilles på Larsens Plads i de dertil opstillede grill. Optændingsmateriale fås ved Flexen.

Grillkul/briketter købes af de indsatte ved fængslets købmand.

Indsatte der ikke er i aktivitet skal opholde sig i området, hvor der er opstillet borde og bænke (Larsen Plads)

Opstart og afslutning:

Aktiviteten afholdes jævnførende gældende fritidsskema.

Der er ind- og udlukning fra afdelingerne hver halve time. Dørene er åbne i 5 minutter.

Den første time af grøn fritid afvikles efter regler om gårdtur.

I tilfælde af dårligt vejr, kan grøn fritid afbrydes og evt. erstattes af hal, hvis der er plads.

Grøn fritid kan genoptages senere, hvis vejret ændrer sig, inden for den skemalagte tidsplan, medmindre anden aktivitet er sat i gang.

Ved manglende tilslutning efter den første time, d.v.s. mindre end 5 indsatte, afbrydes/afsluttes grøn fritid. Hvis der senere i den skemalagte tid er tilstrækkelig tilslutning, kan grøn fritid genoptages.

Regler for gårdtur/grøn fritid:

Der må ikke spilles musik eller udvises støjende adfærd der er generende for andre.

Der må ikke tages kontakt til andre indsatte i fængslet, der ikke deltager i gårdtur/grøn fritid.

Indsatte på gårdtur/grøn fritid er selv ansvarlige for rettidig ankomst til besøg, købmand, anden fritidsaktivitet o.a.

Der må ikke medbringes aviser på grøn fritid.

De indsatte må ikke medbringe andre effekter, end det der skal anvendes til sportsaktiviteter eller madlavning/grill.

De indsatte er ansvarlig for oprydning og rengøring af området/grill, inden det forlades

Overtrædelse af disse regler kan medføre disciplinærstraf i henhold til straf fuldbyrdelseslovens § 67 nr. 8, som omhandler regler fastsat af institutions leder.

Denne husorden erstatter tidligere husorden og træder i kraft den 1. juli 2006.

Opdateret 1. januar 2009

Opdateret 23. april 2009

Opdateret 13. januar 2010

Opdateret 24. januar 2012

Opdateret 15. juli 2014.

Opdateret 3. september 2014

Arne Tornvig Christensen
fængselsinspektør

Kronologisk fortegnelse over betænkninger

	2010	2015
1513	Betænkning om optagelse og protokollering af forklaringer i straffesager	1550 Betænkning om åbenhed om økonomisk støtte til politiske partier
1514	Betænkning om farlige hunde	1551 Betænkning om magtanvendelse over for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet
1515	Betænkning om det videnskabetiske komitesystem i Danmark	1552 Ægtefællers økonomiske forhold
1516	Betænkning om offentlige myndigheders offentliggørelse af kontrolresultater, afgørelser mv.	1553 Betænkning om offentligt ansattes ytringsfrihed og whistleblowerordninger
1517	Beretning om elektronisk aftaleindgåelse og handel	1554 Betænkning om videoafhøring af børn og unge i straffesager
1518	Betænkning om ægtefælleskifter	1555 Ansattes retsstilling under insolvensbehandling
1519	Betænkning om revision af dødsboskifteloven	1556 Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i
1520	Betænkning om huseftersynsordningen	1557 Betænkning om opfølgning på Christiania-sagen: Betænkning fra Udvalget om opfølgning på Christiania-sagen
1521	Betænkning om insiderhandel	
1522	Reform af den civile retspleje VI	
1523	Betænkning om en fremtidig statsadvokatordning	
	2011	2016
1524	Betænkning om revision af hundeloven	1558 Sagkyndig bevisførelse mv.: Reform af den civile retspleje IX
1525	Betænkning om konkurskarantæne	1559 Straffelovrådets betænkning om væbnede konflikter i udlandet
1526	Betænkning om tilhold, opholdsforbud og bortvisning	1560 Betænkning om inddragelse af uhensigtsmæssig adfærd i fængsler og arresthuse ved varetægtsfængsling og strafudmåling.
1527	Provstestillingen og provstiets funktion	1561 Betænkning om bødesanktioner på det finansielle område.
1528	Betænkning om revision af reglerne om forkyndelse	
	2012	
1529	Betænkning om PET og FE	
1530	Reform af den civile retspleje VII	
1531	Strafudmåling – samspillet mellem lovgiver og domstole	
1532	Betænkning om indsamlinger	
1533	Kommunale udgiftsbehov og andre udligningsspørgsmål	
1534	Straffelovrådets betænkning om seksualforbrydelser	
1535	Gennemførelse af direktivet om bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner	
1536	Aftaler om transport af gods helt eller delvist til søs (Rotterdam-reglerne)	
	2013	
1537	Ministrenes særlige rådgivere – et serviceeftersyn	
1538	Afsættelse af borgmesteren og forberedelse af byrådsmøder	
1539	Mobilitet og fremkommelighed i hovedstaden	
1540	Gennemførelse af direktivet om forbrugerrettigheder	
1541	Rapport fra tværministeriel arbejdsgruppe om revision af de danske visumregler	
1542	Betænkning fra udvalg om erhvervsmæssig befordring i personbiler	
1543	Reform af den civile retspleje VIII: Syn og skøn	
	2014	
1544	Folkekirkens styre	
1545	Straffelovrådets betænkning om samfundstjeneste mv.	
1546	Betænkning om inkorporering inden for menneskeretsområdet	
1547	Betænkning om sagsomkostninger i straffesager	
1548	Straffelovrådets udtalelse om de juridiske konsekvenser af en ophævelse af straffelovens § 140 om blasfemi	
1549	Betænkning om afhøring af forurettede før tiltalte i straffesager	

