

Udskriftsdato: 3. januar 2026

VEJ nr 9570 af 27/06/2025 (Gældende)

Vejledning om adgangen til brevveksling for indsatte, der udstår fængsel eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (brevvejledningen)

Ministerium: Justitsministeriet

Journalnummer: Justitsmin.,
Direktoratet for Kriminalforsorgen, j.nr. 25-61-0037

Vejledning om adgangen til brevveksling for indsatte, der udstår fængsel eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (brevvejledningen)

Kapitel 1

Loven

Indledning

1. De indsattes adgang til brevveksling er reguleret i straffuldbyrdslovens § 55, § 55 a og § 56. Bestemmelserne gælder for indsatte i alle kriminalforsorgens institutioner, dvs. både fængsler, arresthuse og udslusningsfængsler. I forhold til indsatte i udslusningsfængslerne vil det imidlertid være således, at mens bestemmelserne om de indsattes rettigheder vedrørende brevveksling i det hele er relevante, vil det kun i begrænset omfang være relevant at foretage begrænsninger i disse rettigheder ud fra de ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn, loven angiver.

§ 55, stk. 1, fastslår, at de indsatte har ret til brevveksling. Stk. 2 regulerer spørgsmålet om åbning og lukning af breve til og fra indsatte. Stk. 3-5 regulerer spørgsmålet om gennemlæsning og fotooptagelse af breve til og fra indsatte. Stk. 6 og 7 regulerer spørgsmålet om tilbageholdelse og tilbagesendelse af tilsendte breve, og stk. 8 regulerer spørgsmålet om underretning af afsenderen af brevet i forbindelse med tilbageholdelse og fotooptagelse af et brev. Efter § 55, stk. 9, fastsætter justitsministeren regler om gennemførelsen af de indsattes ret til brevveksling.

Efter straffuldbyrdslovens § 55, stk. 3, forudsætter gennemlæsning og fotooptagelse, at dette skønnes påkrævet af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, af hensyn til kriminalforsorgens indsats mod radikaliserings og ekstremisme, af hensyn til at forebygge kriminalitet, af hensyn til overholdelse af § 55 a eller af hensyn til beskyttelsen af den forurettede ved lovovertrædelsen. Hvis et eller flere af disse hensyn gør det påkrævet, kan der f.eks. træffes afgørelse om, at samtlige breve til en indsat gennemlæses. Tilsvarende kan der træffes afgørelse om gennemlæsning af et bestemt brev, hvis det ud fra de nævnte hensyn skønnes påkrævet at gennemlæse netop dette brev. Derimod kan der ikke foretages stikprøvevis gennemlæsning af f.eks. et tilfældigt udsnit af breve, som modtages i en bestemt periode.

Særligt om fotooptagelse af breve

2. Ved en lovændring i 2025 har kriminalforsorgen fået mulighed for at optage foto af breve til og fra den indsatte i de tilfælde, hvor der kan ske gennemlæsning af den indsattes brevveksling, jf. straffuldbyrdslovens § 55, stk. 3-5.

Fotooptagelse af breve til og fra indsatte kan således ske, når kriminalforsorgen vurderer, at det er nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, af hensyn til kriminalforsorgens indsats mod radikaliserings og ekstremisme eller af hensyn til at forebygge kriminalitet, jf. nærmere ovenfor under pkt. 1.

Det fremgår af lovbemærkningerne, at fængsler og arresthuse har behov for at rådføre sig med sikkerhedskonsulenter med særlige kompetencer i kriminalforsorgsområderne, i Direktoratet for Kriminalforsorgen eller ved politiet navnlig i forhold til indsatsen mod indsattes deltagelse i organiseret kriminalitet, herunder som en del af rocker- og bandemiljøet, og som led i indsatsen mod radikaliserings og ekstremisme.

Efter reglerne skal der udarbejdes notater om indholdet af de breve, der gennemlæses, ligesom der skal udarbejdes rapporter, hvis det vurderes, at der skal ske politianmeldelse og/eller indledes en disciplinær-sag.

Da muligheden for gengivelse i et notat eller en rapport ikke i alle tilfælde er tilstrækkeligt, og da gengivelser i notater eller rapporter er forbundet med risiko for fejl, mangelfuld gengivelse eller misforståelser, er der behov for, at kriminalforsorgen kan optage foto af breve, som efterfølgende kan sendes til sikkerhedskonsulenter i kriminalforsorgsområdet, i Direktoratet for Kriminalforsorgen eller til politiet, såfremt det findes nødvendigt af ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn, af hensyn til kriminalforsorgens indsats mod radikaliserings og ekstremisme eller af hensyn til at forebygge kriminalitet.

Det fremgår videre af lovbemærkningerne, at optagelse af foto af brevenes indhold har det sigte at effektivisere kriminalforsorgens eksisterende efterretnings- og sikkerhedsarbejde, idet fotooptagelse frem for udarbejdelse af notater eller rapporter bidrager til en mere professionel, kvalificeret og fyldestgørende dokumentation af oplysninger, der giver anledning til f.eks. bekymring.

En nærmere analyse af breve til eller fra indsatte kan alene eller i sammenhæng med andre oplysninger udgøre materiale, der giver anledning til bekymring i forhold til indsatte ekstremistiske overbevisning, radikale ideologiske tilhørsforhold eller bandetilhørsforhold. Dette vil kræve et nærmere kendskab til de respektive miljøer, hvorfor der for den enkelte institution i kriminalforsorgen kan være behov for at kunne inddrage sikkerhedskonsulenter i et områdekontor, Direktoratet for Kriminalforsorgen eller politiet. Behovet for fotooptagelse af breve til og fra indsatte skyldes derudover også, at breve, hvor der er sket gennemlæsning, ikke nødvendigvis kan tilbageholdes efter straffuldbyrdelseslovens § 55, stk. 6, fordi indholdet ikke i alle tilfælde isoleret set er ulovligt eller giver anledning til bekymring.

Efter § 55, stk. 8, 3. pkt. kan orientering om, at der er sket fotooptagelse af brevet, undlades af hensyn til kriminalforsorgens indsats mod radikaliserings og ekstremisme.

Se også bemærkningerne til bekendtgørelsens § 5 nedenfor.

Ledende eller koordinerende bandemedlemmer

3. I straffuldbyrdelseslovens § 55 blev der ved lov nr. 672 af 8. juni 2017 indsat et nyt stykke 4. Det fremgår af denne bestemmelse, at breve til og fra en indsat, som af politiet skønnes at indtage en ledende eller koordinerende rolle i en gruppe af personer, som tilsammen står bag omfattende og alvorlig kriminalitet, skal gennemlæses, medmindre det er åbenbart, at det ikke er nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn eller af hensyn til at forebygge kriminalitet. Af lovbemærkningerne til denne bestemmelse fremgår, at det vil bero på et politifagligt skøn, om en indsat kan antages at indtage en ledende eller koordinerende rolle i den gruppering, som den pågældende har tilknytning til. Se også bemærkningerne til bekendtgørelsens § 4 nedenfor.

4. Endvidere er der ved lovændringen i 2025 indsat et nyt pkt. i stk. 4, hvorefter der kan optages foto af breve til og fra den omfattede persongruppe, hvis det skønnes påkrævet af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, af hensyn til kriminalforsorgens indsats mod radikaliserings og ekstremisme eller af hensyn til at forebygge kriminalitet, jf. nærmere ovenfor under pkt. 2.

Terrordømte og radikaliserede indsatte

5. Som det fremgår ovenfor følger det af straffuldbyrdelseslovens § 55, stk. 3, at gennemlæsning bl.a. kan ske af hensyn til kriminalforsorgens indsats mod radikaliserings og ekstremisme. Dette blev indført ved

en lovændring pr. 1. februar 2019, hvor der samtidig i straffuldbyrdelseslovens § 55 blev indsat et nyt stykke, hvor det fastsættes, hvornår gennemlæsning skal ske af hensyn til kriminalforsorgens indsats mod radikalisering og ekstremisme. Det følger således af straffuldbyrdelseslovens § 55, stk. 5, at breve til og fra en indsat, som er dømt for overtrædelse af en af de forbrydelser, der er nævnt i straffelovens 12. eller 13. kapitel, eller som kriminalforsorgen skønner at være radikaliseret, ekstremistisk eller i risiko for at blive det, skal gennemlæses, hvis dette skønnes påkrævet af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, af hensyn til kriminalforsorgens indsats mod radikalisering og ekstremisme eller af hensyn til at forebygge kriminalitet.

6. Det følger af lovbemærkningerne, at bestemmelsen særligt har sigte på at understøtte kriminalforsorgens resocialiserende arbejde, idet det er vurderingen, at den pågældende persongruppes uhindrede kontakt til omverdenen kan vanskeliggøre resocialisering af de pågældende, og at en uhindret kontakt med omverdenen vil kunne fastholde den indsatte i et radikaliseret miljø eller påvirke den indsatte til at blive en del af et sådant miljø.

Det følger endvidere af lovbemærkningerne, at ordningen med gennemlæsning finder anvendelse, uanset hvilken af bestemmelserne i straffelovens 12. eller 13. kapitel den indsatte er dømt for overtrædelse af, og uanset baggrunden herfor. Det er således ikke en betingelse, at den pådømte kriminalitet udspringer af f.eks. religiøs ekstremisme.

Ordningen finder tillige anvendelse, hvis kriminalforsorgen skønner, at den indsatte er radikaliseret, ekstremistisk eller i risiko for at blive det.

Ifølge lovbemærkningerne finder foranstaltningen anvendelse både i forhold til personer, der har – eller er i risiko for – at udvikle radikale eller ekstremistiske holdninger, men som ikke nødvendigvis søger at fremme disse gennem ulovlige midler, og i forhold til personer, der søger at fremme radikale og ekstreme holdninger gennem vold eller andre ulovlige midler.

Spørgsmålet om, hvorvidt en indsat er radikaliseret, ekstremistisk eller i risiko for at blive det, beror på kriminalforsorgens skøn. Ved vurderingen heraf, kan kriminalforsorgen – afhængig af omstændighederne i den konkrete sag – enten lægge egne oplysninger til grund, eller indhente en udtalelse fra politiet eller andre myndigheder.

For at bringe foranstaltningen i anvendelse over for den pågældende gruppe af indsatte, er det alene afgørende, at det ifølge kriminalforsorgens skøn er påkrævet af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, af hensyn til kriminalforsorgens indsats mod radikalisering og ekstremisme eller af hensyn til at forebygge kriminalitet. Ved vurderingen heraf vil kriminalforsorgen – afhængig af omstændighederne i den konkrete sag – enten kunne lægge egne oplysninger til grund eller indhente en udtalelse fra politiet eller andre myndigheder. Dog er det, ifølge lovbemærkningerne, ikke enhver ændring i den indsatte adfærd, der kan være tegn på radikalisering eller ekstremisme, som vil udgøre et tilstrækkeligt grundlag for kriminalforsorgen til at iværksætte foranstaltningen. Der må således være tale om holdepunkter af en mere fast karakter, der sandsynliggør, at den indsatte er radikaliseret eller i risiko for at blive det.

Spørgsmålet om, hvorvidt det er påkrævet at gennemlæse den pågældende indsatte breve må i øvrigt afgøres konkret i hver enkelt sag ud fra en samlet vurdering af de tilgængelige oplysninger om den indsatte. I denne vurdering kan bl.a. indgå oplysninger om den pådømte kriminalitet og kriminalforsorgens egne observationer under afsoning eller varetægtsfængsling, herunder observationer relateret til den indsatte adfærd, udtalelser, brug af litteratur, effekter, symboler og besøgende. Også oplysninger modtaget fra andre myndigheder vil kunne inddrages i vurderingen.

Det må endvidere overvejes i hvert enkelt tilfælde, om formålet med at bringe foranstaltningen i anvendelse vil kunne tilgodeses ved mindre indgribende foranstaltninger. Eksempelvis vil der ikke være grundlag for at bringe foranstaltningen i anvendelse, hvis formålet kan opnås ved personalet i institutionens samtaler med den indsatte.

I øvrigt er det omtalt i lovbemærkningerne, at indsatsen mod radikaliserings og ekstremisme kan omfatte enhver form for resocialiserende påvirkning af den nævnte gruppe af indsatte i bredeste forstand, dvs. enhver indsats, der tager sigte på at anspore og understøtte den indsatte i at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

7. Det følger herudover af lovbemærkningerne, at begreberne »radikaliserings« og »ekstremisme« ikke er entydige begreber, men dækker over varierende grader af tilslutning til radikale og ekstreme synspunkter og handlinger.

Radikaliserings er en proces, som kan foregå på forskellige måder, og som kan ske over kortere eller længere tid. Der er ingen simple årsagssammenhænge, og radikaliserings kan igangsættes på baggrund af mange forskellige faktorer og have forskellige endemål. Radikaliserings kan komme til udtryk ved støtte til radikale synspunkter eller en ekstremistisk ideologi og kan også medføre accept af brugen af vold eller andre ulovlige midler for at opnå et politisk eller religiøst mål.

Ekstremisme er bl.a. kendetegnet ved forenkede verdensopfattelser og fjendebilleder, hvor bestemte grupper eller samfundsforhold ses som truende, samt intolerance og manglende respekt for andre menneskers synspunkter, frihed og rettigheder. Begrebet omfatter endvidere afvisning af grundlæggende demokratiske værdier og normer, manglende accept af demokratiske beslutningsprocesser og anvendelse af ulovlig og eventuelt voldelige metoder for at opnå et politisk eller religiøst ideologisk mål.

Det følger af lovbemærkningerne, at anvendelsen af ordningen ikke er betinget af, at den indsatte brevveksling har et nærmere bestemt indhold. Brevveksling, hvis indhold må formodes ikke at være af religiøs eller ekstremistisk karakter, vil således også kunne gennemlæses som led i ordningen.

8. Ifølge lovbemærkningerne vil der, i de tilfælde, hvor der er tale om brevveksling med nærtstående, være en vis formodning for, at det ikke er påkrævet at iværksætte foranstaltningen. Dette gælder dog ikke brevveksling med nærtstående, der er dømt for overtrædelse af en af de i straffelovens 12. eller 13. kapitel omhandlede forbrydelser, hvor foranstaltningen derfor kan iværksættes.

Også i situationer, hvor politiet eller kriminalforsorgen er i besiddelse af oplysninger om, at en nærtstående er radikaliseret, ekstremistisk eller i risiko for at blive det, kan foranstaltningen iværksættes i forhold til denne persongruppe.

I situationer, hvor politiet eller kriminalforsorgen er i besiddelse af oplysninger om, at en indsat har misbrugt eller vil misbruge adgangen til at kommunikere med nærtstående, vil foranstaltningen ligeledes kunne iværksættes i forhold til nærtstående.

9. Det følger af straffuldbyrdelseslovens § 55, stk. 6, at i tilfælde, hvor gennemlæsning af et brev har fundet sted, kan brevet tilbageholdes af kriminalforsorgen, hvis det ikke bør afsendes af hensyn til bl.a. kriminalforsorgens indsats mod radikaliserings og ekstremisme.

Det bemærkes i lovforslaget, at brevets indhold ikke er afgørende for, om det kan tilbageholdes som led i foranstaltningen. Breve hvis indhold ikke er af religiøs eller ekstremistisk karakter, vil således også kunne tilbageholdes alene med det formål at sikre, at der ikke er kontakt mellem den indsatte og én eller flere nærmere bestemte personer.

10. Endvidere er der ved en lovændring i 2025 indsat et nyt pkt. i stk. 5, hvorefter der kan optages foto af breve til og fra den omfattede persongruppe, hvis det skønnes påkrævet af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, af hensyn til kriminalforsorgens indsats mod radikalisering og ekstremisme eller af hensyn til at forebygge kriminalitet, jf. nærmere ovenfor under pkt. 2.

Særlige regler for livstidsdømte og visse forvaringsdømte

11. En indsat, der udstår fængselsstraf på livstid eller er idømt forvaring for overtrædelse af en bestemmelse, som hjemler straf af fængsel på livstid, må ikke uden tilladelse brevveksle i de første 10 år af den idømte straf af fængsel på livstid, eller indtil den pågældende har været anbragt i forvaring i de første 10 år, jf. straffuldbyrdslovens § 55 a. Det fremgår af straffuldbyrdslovens § 55 a, stk. 2, at kriminalforsorgen meddeler tilladelse til brevveksling med nærtstående eller personer, som den indsatte havde kontakt til før varetægtsfængslingen. Der kan meddeles tilladelse til brevveksling med andre end nærtstående eller personer, som den indsatte havde kontakt til før varetægtsfængslingen, hvis særlige omstændigheder taler herfor. Der kan således som udgangspunkt ikke gives tilladelse til brevveksling med personer, som den pågældende ikke havde kontakt til før varetægtsfængslingen, dvs. nye relationer, jf. dog nedenfor under pkt. 12.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 1, stk. 2, at tilladelse efter straffuldbyrdslovens § 55 a, stk. 2, gives af kriminalforsorgsområdet.

Det fremgår af lovbemærkningerne (lovændring i 2022), at hvis der ikke er tale om nærtstående, vil det være afgørende for, om der skal meddeles tilladelse, at den indsatte har haft kontakt til den pågældende før varetægtsfængslingen. Begrebet »kontakt« indebærer, at der skal have været en forbindelse mellem den indsatte og den pågældende person, som den indsatte ønsker at brevveksle med. Det er ikke afgørende, hvor lang tid siden der sidst har været kontakt, og at der f.eks. ikke har været kontakt mellem de pågældende i en årrække. Det forudsættes dog, at der har været en indbyrdes dialog mellem den indsatte og den pågældende. Det, at enten den indsatte eller den anden part har taget kontakt uden at have modtaget svar – f.eks. ved at sende et brev eller ved at skrive en besked til den pågældende over internettet uden at have modtaget svar – er således ikke tilstrækkeligt til, at der er tale om kontakt. Det vil i den forbindelse heller ikke være tilstrækkeligt til, at der er skabt kontakt, hvis den indsatte følger pågældende på sociale medier eller lignende. Det vil desuden heller ikke være tilstrækkeligt til, at der er etableret kontakt, at den indsatte blot ved, hvem den pågældende person er, uden at der har været en dialog mellem den indsatte og den pågældende person.

Af lovbemærkningerne fremgår det endvidere, at kontakten desuden skal være opstået før varetægtsfængslingen. Herved forstås tidspunktet for afsigelsen af den kendelse, hvor den pågældende varetægtsfængsles i den sag, som senere fører til, at den pågældende idømmes livstid eller forvaring for overtrædelse af en bestemmelse, som hjemler straf af fængsel på livstid. Hvis den pågældende senere løslades og varetægtsfængsles igen, vil der ved fastlæggelsen af tidspunktet skulle tages udgangspunkt i tidspunktet for den seneste varetægtsfængsling. Hvis den pågældende har siddet varetægtsfængslet for en anden overtrædelse, end den som vedkommende senere dømmes for, f.eks. hvis sigtelsen senere ændres til et forhold, som kan medføre fængselsstraf på livstid, vil der uanset dette skulle tages udgangspunktet i tidspunktet for denne varetægtsfængsling ved anvendelsen af bestemmelsen. Såfremt der skulle opstå en situation, hvor den pågældende ikke forinden den afsagte dom er varetægtsfængslet, vil bestemmelsen skulle finde anvendelse fra domsafsigelsestidspunktet.

Det påhviler den indsatte at påvise, at der er tale om en nærtstående, eller at der er etableret kontakt før varetægtsfængslingen. Dette indebærer, at det som klar hovedregel er op til den indsatte selv at fremskaffe oplysninger, der kan påvise dette. Kriminalforsorgsområdet bør dog i relevant og muligt omfang foretage

opslag i relevante it-systemer med henblik på at konstatere, om der er tale om en nærtstående til den pågældende indsatte.

Er der tale om enten en nærtstående eller en person, som den indsatte har haft kontakt med før varetægtsfængslingen, vil kriminalforsorgsområdet være forpligtet til at meddele tilladelse efter bestemmelsen. Reglerne i straffuldbyrdelseslovens § 55, stk. 2-8 vil dog fortsat skulle iagttages, hvilket betyder, at brevveksling kan tilbageholdes, gennemlæses og fotooptages efter disse bestemmelser.

12. Kriminalforsorgsområdet kan give tilladelse til brevveksling med andre end nærtstående og til andre end de personer, som den livstids- eller forvaringsdømte havde kontakt til før varetægtsfængslingen, hvis særlige omstændigheder taler herfor, jf. straffuldbyrdelseslovens § 55 a, stk. 2, 2. pkt. Ved vurderingen skal der ifølge lovbemærkningerne tages hensyn til den indsattes mulighed for social omgang med andre mennesker. Bestemmelsen kan anvendes i de situationer, hvor det kan konstateres, at den indsatte ikke har familie eller i øvrigt kontakt med andre, eller hvis den indsattes familie eller sådanne kontakter ikke ønsker at være i kontakt med den indsatte. Hvis kriminalforsorgen konstaterer, at dette er tilfældet, skal det overvejes, om den indsatte skal tilbydes kontakt med andre, eksempelvis en besøgsven. Kriminalforsorgen skal af egen drift være opmærksom på, om den indsatte bør tilbydes kontakt, hvis de ovenstående omstændigheder gør sig gældende. Bestemmelsen kan desuden anvendes i de situationer, hvor en retshjælpsorganisation eller lignende ønsker at komme i kontakt med den pågældende indsatte for at bistå denne. Bestemmelsen kan også anvendes i de tilfælde, hvor den indsatte i øvrigt ønsker at opnå kontakt til medierne, f.eks. med henblik på at gøre opmærksom på fængselsforholdene.

13. Straffuldbyrdelseslovens § 55 a, stk. 1, finder ikke anvendelse på den ret, som den indsatte har efter § 56, hvorefter en indsat har ret til ukontrolleret brevveksling med en række myndigheder og organisationer mv.

14. Brevveksling, som sker i overensstemmelse med straffuldbyrdelseslovens § 55 a, stk. 1, kan gøres til genstand for de vilkår og begrænsninger, som følger af lovens § 55, jf. § 55 a, stk. 4. Det gælder eksempelvis § 55, stk. 2, om, at kriminalforsorgsområdet uden retskendelse kan åbne og lukke breve til og fra den indsatte. Det indebærer også, at de rettigheder for den indsatte og andre, som følger af § 55, skal iagttages i relevant omfang. Det indebærer eksempelvis, at tilbageholdte breve efter § 55, stk. 6, fortsat som udgangspunkt skal tilbagesendes, jf. § 55, stk. 7, 1. pkt., og at afsenderen som udgangspunkt skal gøres bekendt med tilbageholdelsen af brevet, jf. stk. 8, 1. pkt. Desuden vil breve, som tilbageholdes efter den foreslåede bestemmelse i § 55 a, fordi der ikke kan meddeles tilladelse efter stk. 1, også skulle tilbagesendes.

Der kan eksempelvis være tale om, at en person sender et brev til den indsatte. Den indsatte vil da skulle orienteres om modtagelsen af et brev og afsenders identitet, således at den indsatte kan bede om tilladelse til brevveksling. Hvis den indsatte ikke får tilladelse til brevveksling, vil brevet skulle sendes tilbage til afsender.

15. Gennemlæsning og optagelse af foto af breve efter straffuldbyrdelseslovens § 55, stk. 3, kan bl.a. ske, hvis det skønnes påkrævet af hensyn til overholdelse af § 55 a om begrænsning af mulighederne for brevveksling for indsatte, der udstår fængselsstraf på livstid eller er idømt forvaring for overtrædelse af en bestemmelse, som hjemler straf af fængsel på livstid. Det fremgår af lovbemærkningerne til bestemmelsen, at bestemmelsen kan anvendes i de tilfælde, hvor kriminalforsorgsområdet skønner det påkrævet at undersøge, om en sådan indsat brevveksler inden for rammerne af § 55 a, dvs. om den indsatte alene brevveksler efter tilladelse, medmindre dette ikke er påkrævet. Det er ifølge lovbemærkningerne forudsat, at en undersøgelse vil være påkrævet, medmindre det kan lægges til grund, at den indsatte tidligere har fået tilladelse til brevveksling med den pågældende uden for institutionen.

16. Når en indsat har udstået 10 år af den idømte straf af fængsel på livstid, og når en indsat, der er idømt forvaring for en overtrædelse af en bestemmelse, som hjemler straf af fængsel på livstid, har været anbragt i forvaring i 10 år, er det herefter de almindelige regler om brevveksling, der gælder.

17. Hvis en indsat, der udstår fængselsstraf på livstid eller forvaring for overtrædelse af en bestemmelse, som hjemler straf af fængsel på livstid, overtræder én eller flere af tilladelseskravene i besøgs-, brevvekslings- og telefonireglerne i straffuldbyrðelseslovens § 51 a, stk. 1, § 55 a, stk. 1, eller § 57 a, stk. 1, skal der ifølge straffuldbyrðelseslovens § 67, nr. 10, ikendes disciplinærstraf.

Der vil som udgangspunkt ikke kunne anvendes strafcelle for overtrædelse af tilladelseskravene i besøgs-, brevvekslings- og telefonireglerne, medmindre betingelserne i straffuldbyrðelseslovens § 68, stk. 2, nr. 7 (grovere eller oftere gentagne forseelser), er opfyldt. Se også nedenfor under pkt. 18 om afskæring fra retten til besøg, brevveksling og telefoni.

18. Efter straffuldbyrðelseslovens § 59 b kan en indsat, der udstår fængselsstraf på livstid eller er idømt forvaring for overtrædelse af en bestemmelse, som hjemler straf af fængsel på livstid, og som flere gange har overtrådt én eller flere af bestemmelserne i § 51 a, stk. 1, § 55 a, stk. 1, eller § 57 a, stk. 1, afskæres fra at have ret til besøg, brevveksling og telefoni i et nærmere bestemt tidsrum, jf. også bekendtgørelsens § 1, stk. 3.

Bestemmelsen finder alene anvendelse i gentagelsestilfælde. Den indsatte kan således alene ikendes almindelig disciplinærstraf ved en førstegangsovertrædelse af én eller flere af bestemmelserne. Det fremgår af lovbemærkningerne til bestemmelsen, at der kan ske afskæring, uanset at den indsatte alene har overtrådt eksempelvis reglerne om telefoni og ikke reglerne om brevveksling og besøg. Overtrædelser af reglerne vedrørende én kommunikationsform kan således få konsekvenser for alle kommunikationsformer. Den indsatte vil derfor ikke kunne få besøg, brevveksle eller telefonere i et nærmere bestemt tidsrum. Den indsatte vil i tidsrummet således også være afskåret fra eksempelvis at brevveksle med nærtstående. Såfremt kriminalforsorgsområdet modtager breve til den indsatte i løbet af tidsrummet, hvor denne ikke må brevveksle, skal disse udleveres til den indsatte ved udløbet af tidsrummet. Hvis den indsatte modtager breve fra myndigheder eller lignende, skal disse dog udleveres til den indsatte som normalt. Uanset afskæringen af kontakt vil den indsatte dog fortsat have mulighed for frit at telefonere og brevveksle med de personer og myndigheder mv., som er nævnt i straffuldbyrðelseslovens § 56. Den indsatte vil desuden opretholde sin ret til besøg og samtale efter straffuldbyrðelseslovens § 51, stk. 2 og 3.

Det fremgår af straffuldbyrðelseslovens § 59 b, at den indsatte kan afskæres fra at have ret til besøg, brevveksling og telefoni i et »nærmere bestemt tidsrum«. Ifølge lovbemærkningerne vil dette betyde, at den indsatte som udgangspunkt skal afskæres kontakt i et tidsrum på 4 uger den første gang, bestemmelsen finder anvendelse. I tilfælde af gentagne overtrædelser, bør tidsrummet som udgangspunkt udmåles til en periode på dobbelt så lang tid som den forudgående, således at den indsatte afskæres kontakt i 8 uger ved en overtrædelse anden gang. Dette udgangspunkt kan dog fraviges i nedadgående retning, hvis der eksempelvis er forløbet flere år mellem de to overtrædelser, eller hvis den indsatte har overtrådt bestemmelserne så mange gange, at en afskæring af kontakt findes at være uforholdsmæssigt lang. Uanset gentagelsestilfælde kan den indsatte maksimalt afskæres kontakt i et tidsrum på 3 måneder.

19. Efter straffuldbyrðelseslovens § 123 b straffes den, der forsætligt overtræder tilladelseskravene i bl.a. straffuldbyrðelseslovens § 55 a, stk. 1, med bøde.

Bestemmelsen kan ifølge lovbemærkningerne anvendes, hvor en livstidsdømt eller forvaringsdømt, der er dømt for overtrædelse af en bestemmelse, der hjemler straf af fængsel på livstid, i strid med tilladelses-

kravene i bl.a. straffuldbyrdelseslovens § 55 a, stk. 1, får kontakt igennem brevveksling uden forudgående tilladelse.

Strafbestemmelsen finder ikke anvendelse i de tilfælde, hvor der ikke er krav om tilladelse, eksempelvis hvis der er tale om brevveksling med offentlige myndigheder eller organisationer mv., hvormed den indsatte har ret til ukontrolleret brevveksling, jf. straffuldbyrdelseslovens § 56.

Bestemmelsen finder ikke kun anvendelse over for den indsatte. Også personer inden for eller uden for institutionen, der medvirker til overtrædelse af § 55 a, kan straffes efter bestemmelsen. Det kan eksempelvis være det tilfælde, hvor en anden indsat hjælper den livstids- eller forvaringsdømte til overtrædelse af bestemmelserne ved at facilitere kontakt mellem den livstids- eller forvaringsdømte og en person uden for fængslet. Det er i straffuldbyrdelseslovens § 55, stk. 3, forudsat, at kriminalforsorgen fører kontrol med de indsattes kontakt til omverdenen, jf. ovenfor under pkt. 15. En person, der sender et brev til en indsat må derfor med rette kunne antage, at brevet underkastes tilstrækkelig kontrol fra kriminalforsorgens side med, at den indsatte har tilladelse til kontakt med den pågældende, inden brevet udleveres til den indsatte. Det må således antages, at en person, der søger at opnå kontakt til en indsat, f.eks. ved at sende et brev til institutionen attesteret til den indsatte, kun meget sjældent vil have forsæt til at opnå kontakt uden tilladelse. Anderledes vil det derimod eventuelt forholde sig, hvis den udenforstående netop har forsøgt at omgå kriminalforsorgens kontrol. Om tilregnelseskravet er opfyldt i det konkrete tilfælde, vil dog altid bero på domstolenes konkrete bevisvurdering i den enkelte sag.

Kapitel 2

Øvrige lovbestemmelser

20. Der er i straffuldbyrdelseslovens § 55, stk. 8, en frist på 4 uger for undladelse af at orientere afsendere om, at et brev er tilbageholdt, eller at der er sket fotooptagelse, hvis formålet med tilbageholdelsen ellers vil forspildes.

Orientering om, at der er sket fotooptagelse af brevet, kan dog helt undlades af hensyn til kriminalforsorgens indsats mod radikalisering og ekstremisme, jf. § 55, stk. 8, sidste pkt.

§ 55, stk. 8, om orientering af afsenderen i forbindelse med tilbageholdelse af breve, omfatter både breve til og fra indsatte.

Afgørelse om gennemlæsning træffes af kriminalforsorgsområdet i henhold til de kompetenceregler, der er fastsat i kriminalforsorgsområdet.

§ 56, stk. 1, indeholder angivelse af en række myndigheder m.v., som de indsatte har ret til ukontrolleret brevveksling med. Adgangen til ukontrolleret brevveksling med advokater er ligeledes reguleret her.

Efter § 56, stk. 2, fastsætter justitsministeren regler om ukontrolleret brevveksling, herunder regler om kontrol af afsenderens identitet. Justitsministeren kan endvidere fastsætte regler om adgang til ukontrolleret brevveksling med andre enkeltpersoner eller danske, udenlandske eller internationale offentlige myndigheder. I forbindelse med reorganiseringen af kriminalforsorgen i maj 2015 er det i medfør af denne bestemmelse bestemt, at en indsat har ret til ukontrolleret brevveksling med vedkommende områdedirektør, jf. bekendtgørelsens § 8, stk. 1.

Efter lovens § 112, nr. 2, kan afgørelser om tilbageholdelse af breve af hensyn til beskyttelse af den forurettede ved lovovertrædelsen indbringes for domstolene. (Adgangen til at klage til Direktoratet for Kriminalforsorgen over afgørelser om tilbageholdelse af breve er reguleret i brevbekendtgørelsen, jf. nedenfor).

Gennemlæsning og fotooptagelse af breve, der er i indsatss besiddelse, er reguleret i § 60, stk. 9, om undersøgelse af genstande m.v.

Bestemmelserne om tilsendte breve er også anvendelige i tilfælde, hvor brevet oprindeligt er adresseret til indsatss privatadresse og efterfølgende omadresseret eller medbragt til den indsatte i forbindelse med besøg. Også breve, som er bestemt til omdeling mellem flere indsatte, f.eks. breve med spørgeskemaer til brug for en videnskabelig undersøgelse, er omfattet.

Kapitel 3

Bekendtgørelsen

21. Bekendtgørelsen, som er udstedt i henhold til lovens § 55, stk. 9, § 56, stk. 2, og § 105, stk. 2, omfatter som loven indsatte i alle kriminalforsorgens institutioner. Også i forhold til bekendtgørelsen gælder imidlertid, at det for indsatte i pensionerne kun i meget begrænset omfang vil være relevant at foretage begrænsninger i rettighederne vedrørende brevveksling ud fra de hensyn, loven angiver. Bekendtgørelsen indeholder regler om

- ekspedition af de indsatss breve,
- åbning og lukning af breve med henblik på at hindre ind- og udsmugling,
- gennemlæsning og fotooptagelse af breve til og fra en indsat,
- notatregler,
- videregivelse af tilbageholdte breve til politiet eller en anden af kriminalforsorgens myndigheder,
- ukontrolleret brevveksling – herunder mulighed for kontrol af afsenders identitet,
- administrativ klageadgang.

Loven og bekendtgørelsen indeholder ikke en bestemmelse om, at kriminalforsorgsområdet kan gennemføre en ordning, hvorefter konvolutter, hvori breve til indsatte har været fremsendt, ikke udleveres. Sådanne regler vil imidlertid kunne fastsættes efter reglerne i genstandsbekendtgørelsen, ligesom der efter denne bekendtgørelse er mulighed for konkret at træffe afgørelse om, at en bestemt konvolut ikke kan udleveres, f.eks. fordi der er grund til at antage, at narkotika er skjult under frimærket.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser i bekendtgørelsen

Ad bekendtgørelsens § 4

22. Der er indsat en bestemmelse i bekendtgørelsens § 4 vedr. indsatte med tilknytning til en rocker- eller bandegruppering. Har politidirektøren således i forbindelse med underretningen af kriminalforsorgen om, at en indsat skal udstå fængselsstraf m.v., oplyst, at den pågældende har tilknytning til en rocker- eller bandegruppering m.v., eller er det på anden vis oplyst, at den pågældende har en sådan tilknytning, skal kriminalforsorgsområdet til brug for afgørelsen om, hvorvidt breve til og fra den indsatte skal gennemlæses, sikre sig, at der foreligger de nødvendige oplysninger fra politiet om de omstændigheder, som er nævnt i straffuldbyrdslovens § 55, stk. 4.

Har politidirektøren ikke oplyst noget om den indsatss tilknytning til en rocker- eller bandegruppering m.v. i forbindelse med underretningen om, at den pågældende skal udstå fængselsstraf m.v., vil kriminalforsorgen kunne have en formodning om et særligt gruppetilhørsforhold på baggrund af eksempelvis

oplysninger fra dommen, fra tidligere ophold i kriminalforsorgens institutioner eller fra vedkommendes afsoning af den aktuelle straf, herunder hvis den pågældende selv har gjort opmærksom herpå overfor kriminalforsorgen.

Foreligger der – enten fra underretningen fra politiet om, at den indsatte skal udstå fængselsstraf, eller på anden vis - oplysninger fra politiet om, at politiet skønner, at den indsatte indtager en ledende eller koordinerende rolle i en rocker- eller bandegruppering, som står bag omfattende og alvorlig kriminalitet, skal breve til og fra den indsatte gennemlæses, medmindre det er åbenbart, at det ikke er nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn eller af hensyn til at forebygge kriminalitet.

Skønner politiet, at den indsatte tilhører ovennævnte persongruppe, skal der – i overensstemmelse med ovenstående - yderligere indhentes oplysninger om, hvorvidt det efter politiets opfattelse er åbenbart, at det ikke er nødvendigt af sikkerhedsmæssige hensyn eller af hensyn til at forebygge kriminalitet, at breve til og fra den indsatte gennemlæses. Kriminalforsorgen vil derimod i almindelighed kunne lægge egne oplysninger til grund ved vurderingen af, om det er åbenbart, at det ikke er nødvendigt af ordensmæssige grunde at gennemlæse breve til og fra en indsat.

Navnlig i forhold til nærtstående personer vil der være en formodning for, at det er åbenbart, at foranstaltningen ikke er nødvendig at iværksætte af ordens- eller sikkerhedsmæssige årsager eller af hensyn til at forebygge kriminalitet. Dette gælder dog ikke nærtstående, der har tilknytning til den samme gruppering som den indsatte, hvor gennemlæsning af breve som det klare udgangspunkt vil skulle iværksættes.

Det bemærkes, at en indsat efter straffuldbyrdslovens § 56, stk. 1, uanset bestemmelsen i lovens § 55, stk. 4, har ret til ukontrolleret brevveksling med en række nærmere angivne danske og internationale myndigheder, institutioner og personer m.v.

Ad bekendtgørelsens § 5

23. Bekendtgørelsen indeholder i § 5 en bestemmelse om, at der ved gennemlæsning og fotooptagelse af breve skal ske underretning af den indsatte. Underretning kan dog undlades i indtil 4 uger i det omfang, formålet med gennemlæsningen ellers ville forspildes. Orientering om, at der er sket fotooptagelse af brevet, kan helt undlades af hensyn til kriminalforsorgens indsats mod radikaliserings og ekstremisme.

Reglen svarer til straffuldbyrdslovens § 55, stk. 8, om underretning af afsenderen ved tilbageholdelse af breve, og omfatter ligesom denne bestemmelse både breve til og fra indsatte.

Er der sket fotooptagelse af et brev, slettes det som udgangspunkt senest 6 måneder efter, at det er optaget, jf. bekendtgørelsens § 5, stk. 2.

Dette kan dog fraviges i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til kriminalforsorgens behandlingsaktiviteter, jf. stk. 3. Det fremgår af lovbemærkningerne (lovændringen i 2025), at dette f.eks. gælder, hvis fotografierne indgår i en efterretningsanalyse eller som dokumentation i en afgørelsessag. Fotografierne skal slettes, når de ikke længere er nødvendige at anvende af hensyn til kriminalforsorgens behandlingsaktiviteter. Det er i den forbindelse forudsat, at fotodokumentationen kan anvendes som led i kriminalforsorgens almindelige sagsbehandling, herunder som led i kriminalforsorgens klagesagsbehandling.

Ad bekendtgørelsens § 8

24. Bekendtgørelsens § 8 indeholder en udvidelse af den kreds af myndigheder m.v. som indsatte har ret til ukontrolleret brevveksling med, således at denne kreds også omfatter andre offentlige myndigheder end de, der er nævnt i lovens § 56, stk. 1, forsvareren i en verserende sag om prøveudskrivning fra forvaring og direktøren for kriminalforsorgsområdet. Udenlandske indsatte har endvidere ret til ukontrol-

leret brevveksling med hjemlandets diplomatiske eller konsulære repræsentanter. Særligt for så vidt angår forvarede henledes opmærksomheden på, at bekendtgørelse nr. 947 af 24. september 2009 om bistandsværger, indeholder regler om forvaredes ret til uhindret kontakt med bistandsværgeren.

Ad bekendtgørelsens § 12

25. Varetægtsarrestanter er ikke omfattet af lovens og bekendtgørelsens regler om brevveksling. For varetægtsarrestanter, der er overført til afsoningsinstitution efter retsplejelovens § 777, gælder imidlertid, at de efter § 777 i afsoningsinstitutionen behandles efter de regler, der gælder for personer, der er anbragt der i henhold til dom. Retsplejelovens § 772 indeholder en særlig regel om, at opretholdelse af politiets tilbageholdelse af breve til og fra varetægtsarrestanter skal forelægges for retten. Bekendtgørelsens § 12 præciserer, at denne bestemmelse også gælder for varetægtsarrestanter, der er overført til afsoningsinstitution efter retsplejelovens § 777, og at tilbageholdte breve til og fra disse indsatte i overensstemmelse med gældende ret, skal overgives til politiet.

Ad bekendtgørelsen §§ 13-14

26. Indsattes adgang til at klage til Direktoratet for Kriminalforsorgen over en afgørelse, truffet af kriminalforsorgsområdet, om indgreb i retten til brevveksling fremgår af bekendtgørelsens § 13. Der er efter denne bestemmelse adgang til at klage over en afgørelse om gennemlæsning af brevveksling med en nærtstående efter straffuldbyrdslovens § 55, stk. 4 og 5, og en afgørelse om tilbageholdelse af et brev efter straffuldbyrdslovens § 55, stk. 6.

27. Skrivelse nr. 9740 af 28. juni 2022 om bekendtgørelse om adgangen til brevveksling for indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner, bortfalder.

Direktoratet for Kriminalforsorgen, den 27. juni 2025

INA ELIASSEN

/ Mette Kjølby