

Beslutningsforslag nr. B 78. Fremsat den 5. februar 1985 af Lenger (VS), Albrechtsen (VS), Anne Grete Holmsgård (VS), Elisabeth Bruun Olesen (VS) og Tinning (VS)

Forslag til folketingsbeslutning

om et uafhængigt organ med kompetence til at træffe afgørelser i spørgsmål om straffuldbyrdelse

Folketinget opfordrer regeringen til at fremsætte lovforslag om oprettelse af et særligt uafhængigt organ (en ombudsmandsinstitution, et nævn el.lign.) med kompetence til at træffe afgørelser i spørgsmål om straffuldbyrdelse.

Bemærkninger til forslaget

1. Generelle bemærkninger

Spørgsmål om straffuldbyrdelse er – med ganske få undtagelser – overladt til rent administrative afgørelser. Kompetencen er fordelt mellem justitsministeren, direktoratet for kriminalforsorgen og de enkelte fængselsledelser. Gennem bemyndigelser er kompetence i en række tilfælde delegeret til en lavere instans. Justitsministeren har givet bemyndigelser til direktoratet eller fængselsledelserne, men også fængselsledelserne har videregivet bemyndigelser. Således er det praksis, at afgørelser i disciplinærsager alene træffes af en overvagtme-ster.

Dette administrative system træffer daglig mange afgørelser af betydning for den enkelte indsatte trivsel varierende fra stillingtagen til prøveløsladelse og udgangstilladelse til egentlige »straffe i straffe« i forbindelse med overtrædelse af de disciplinære regler.

Især sidstnævnte giver anledning til betydelig principiel betænkelighed, idet uoverensstemmelse mellem ansatte og indsatte ofte betragtes som en disciplinær forseelse. Som reglerne er nu, har den ene part altså myndighed til at dømme den anden part i en sådan kontrovers. Ingen kan vist nære begrundet tillid til, at den svage part har nogen som helst mulighed for at undgå at blive »dømt« for en sådan »disciplinær forseelse«.

Som »straffe i straffen« anvendes efter straffelovens § 47:

- 1) udelukkelse fra begunstigelser, der er hjemlet for dømte, hvis opførsel er tilfredsstillende,
- 2) udelukkelse fra arbejde indtil 14 dage,
- 3) hensættelse i straffecelle indtil 3 måneder, for dømte, der udstår hæfte, dog kun indtil 14 dage,
- 4) over for dømte, der udstår fængsel: udelukkelse fra arbejdsgodtgørelse eller inddragelse af allerede erhvervet arbejdsgodtgørelse, og
- 5) over for dømte, der udstår hæfte: udelukkelse i indtil 30 dage fra adgang til selv at sørge for deres forplejning.

I 1983 blev de indsatte idømt 7.083 sådanne disciplinærstraffe svarende til to pr. plads. Heraf var 1.371 ubetinget straffecelle.

Ringe statsfængsel præsterede en klar førerstilling med 2 tilfælde af ubetinget straffecelle pr. plads – mod 1/3 for alle anstalter og arresthuse under ét.

Over for disse skueprocesser er de indsatte magtesløse. De kan »dømmes« for overtrædelse af straffelovgivningen, lydighedsnægtelse, upassende sprogbrug, undvigelse, forsøg på undvigelse, udgangsmisbrug og overtrædelser af bestemmelser om orden og sikkerhed.

I praksis anvendes reglerne over for de mest latterlige forseelser som forsøg på indsmugling af tre poser bolsjer, uberettiget køb af Ekstra Bladet, en is og en cigar under udgang, nægtelse af at vaskes gulv, som netop er vasket én gang, få minutters forsinkelse fra udgang osv.

Afgørelserne synes ofte helt vilkårlige og ligger langt ud over, hvad de indsatte – trods deres dom – er forpligtet til at tåle. Men dertil kommer, at fængslernes indre sanktionssystem er klart desocialiserende. Hvor ansvar og selvværd virker resocialiserende, så virker en underkastelse under sådanne bestemmelser lige omvendt.

Forslagsstillerne ønsker bl.a. at fratage fængselsledelsen den endelige afgørelse i sådanne sager og at placere kompetencen uden for det administrative system.

2. Forslagets indhold

Forslaget går ud på at etablere et uafhængigt organ, der tillægges kompetence til at træffe afgørelse i spørgsmål vedrørende fuldbyrdelsen.

Forslagsstillerne har ikke taget stilling til, om organet bør have karakter af en ombudsmandsinstitution eller et nævn. Forslaget berører derfor primært den principielle problemstilling, at et organ uden for administrationen skal have en sådan kompetence.

I en række sager skal organet fungere som ankeinstans, i andre sager skal afgørelsen træffes af dette organ. Men det skal kunne beskæftige sig med enhver henvendelse fra de indsatte og fra et eventuelt uafhængigt tilsyn med fængslerne, og

hvor det ikke er tillagt kompetence, skal det kunne udtale sig og videregående henvendelsen til en anden myndighed.

Som eksempler på, hvad organet skal beskæftige sig med, kan nævnes:

- 1) Det disciplinære system i anstalter og arresthuse. Organet skal påse, at de disciplinære regler kun indeholder, hvad der er nødvendigt, når mange mennesker er samlet på ét sted, og hvad der i øvrigt følger af intentionen med straffuldbyrdelsen.
- 2) Klageinstans over konkrete afgørelser. Organet skal fungere som ankeinstans, således at den indsatte kan indbringe en konkret afgørelse om overtrædelse af disciplinærsystemet til behandling. En sådan anke har opsættende virkning. Hvor enrumsanbringelse anvendes for forseelser, der ligger ud over disciplinærreglerne, skal en sådan også kunne indbringes for organet.
- 3) Klager over indgreb over for den indsatte personlige integritet. Forslagsstillerne har samtidig med fremsættelse af nærværende forslag fremsat forslag om, at reglerne for undersøgelse af person og »bolig« (celle) i videst muligt omfang bringes i overensstemmelse med retsplejelovens principper herom, beslutningsforslag nr. B 80. Det uafhængige organ skal varetage de opgaver, som i retsplejeloven er tillagt domstolene, herunder tage stilling til berettigelse af ransagning i cellen m.v.
- 4) Klager over forvaltningen af udgangs- og besøgsreglerne. Her tænkes bl.a. på forvaltningen af udgangscirkulærets § 31, udgangsvilkår, forhold for besøgende, visitation af besøgende m.v.
- 5) Stillingtagen til afslag på prøveløsladelse, så-

fremt denne kompetence ikke lægges direkte under domstolene.

- 6) Klager over afslag på uddannelsesønsker.
- 7) Klager over forvaltningen af reglerne for brev-censur/brevåbning.
- 8) Klager over brug af sikringsmidlerne (herunder sikringscelle, fiksering, håndjern m.v.). Brug af sikringsmidler skal ufortøvet indberettes til det uafhængige organ vedlagt udtalelser fra fagligt ansvarlig læge.
- 9) Klage over indgreb i de indsatte demokratiske rettigheder, eksempelvis ytringsfriheden, foreningsfriheden og retten til organisering.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Uanset om forslaget udmøntes i en ombudsmandsinstitution eller et nævn, vil det medføre en række administrative konsekvenser. Der må naturligvis foregå en egentlig sagsbehandling, og det vil kræve ikke under ti fuldtidsansatte. Dertil kommer yderligere økonomiske konsekvenser i form af kontorfaciliteter m.v.

Forslagsstillerne skønner, at udgiften vil være af størrelsesordenen 5-7 mill. kr. på årsbasis.

Disse konsekvenser vil dog i et vist omfang modsvares af administrative og økonomiske besparelser i form af en aflastning af direktoratet, der i praksis har varetaget en del af de nævnte funktioner. Der forventes endvidere en aflastning af fængslernes indre administration, idet antallet af disciplinærsager helt givet vil falde, hvis udenforstående får mulighed for at opnå kendskab til de trufne afgørelser og grundlaget herfor.

Den resterende merudgift foreslås finansieret inden for kriminalforsorgens budget, således at beløbet fragår de lukkede anstalter. Her tænkes især på den overhåndtagende vagtfunktion.

DIREKTORATET FOR KRIMINALFORSORGEN

J.nr. d.f.k. 1.kt. 154-67

28. juli 1977

Cirkulære om behandling af klager fra indsatte

(Til kriminalforsorgens anstalter og arrestinspektørerne)

§ 1. Klager, der indsendes til direktoratet uden først at have været forelagt institutionen, vil i almindelighed blive tilbagesendt til afgørelse. Klageren vil blive underrettet om tilbagesendelsen og gjort bekendt med, at institutionens afgørelse kan indbringes for direktoratet.

Stk. 2. Klager, der skal afgøres af direktoratet, vil normalt først blive besvaret, efter at der er indhentet en udtalelse fra anstaltslederen (arrestinspektøren).

§ 2. Inden en klagesag afgøres på institutionen eller indsendes til direktoratet med anstaltslederens (arrestinspektørens) udtalelse, skal der foretages afhøring af klageren, såfremt det er nødvendigt for at få klagen og dens begrundelse uddybet og nærmere præciseret.

Stk. 2. Der foretages afhøring af eller indhentes udtalelser fra den eller de funktionærer, der er berørt af klagen, samt af medindsatte, såfremt disse må antages at kunne yde bidrag til sagens oplysning, som ikke på fyldestgørende måde kan opnås ad anden vej.

Stk. 3. Klageren skal, medmindre det er klart unødvendigt, orienteres om de afgivne udtalelser og have lejlighed til at udtale sig.

Han skal orienteres om institutionens indstilling og efter anmodning om begrundelsen herfor.

§ 3. Institutionens indstilling, bilagt sagens dokumenter, indsendes til direktoratet inden 3 uger efter, at sagen er modtaget i institutionen. Såfremt det af særlige grunde ikke er muligt at afslutte sagens behandling inden for 3 uger, skal såvel klageren som direktoratet underrettes om grunden hertil. Såfremt direktoratet ikke er bekendt med klagen, skal sagens emne anføres over for direktoratet.

Stk. 2. En genpart af indstillingen vedlægges til direktoratet med henblik på eventuel udlevering til klageren i forbindelse med direktoratets stillingtagen til sagen.

§ 4. Med hensyn til den særlige adgang for varetægtsarrestanter til at indbringe klager for retten henvises til retsplejelovens regler herom.

§ 5. Cirkulæret træder i kraft den 1. august 1977.

Stk. 2. Samtidig ophæves direktoratets cirkulærskrivelse af 1. marts 1968 om behandling af klager fra indsatte.

H. H. BRYDENSHOLT

/ Jon Johnsen