

Folketingets Retsudvalg

København, den 26. november 2018

Vedr. Retsgrundlaget for anvendelse af disciplinærstraf mod indsatte i fængsler i Sverige og Norge

DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur har som sit formål at medvirke til at udrydde tortur og umenneskelig behandling m.v. i verden. Det sker bl.a. ved tilvejebringelse af tværfaglig viden om aktuelle problemstillinger og formidling heraf. DIGNITY er en interesseorganisation, som ønsker at sikre, at rettigheder under FNs Konvention mod Tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (FNs Torturkonvention) respekteres af Danmark.

Dette notat opridser retsgrundlaget for anvendelse af disciplinærstraf i Sverige, som afskaffede isolation som disciplinærstraf for over 40 år siden (A), og den tilsvarende problematik i Norge (B).

Notat er afgrænset på følgende møde:

- Fokus på disciplinærstraf besluttet af fængselspersonalet (andre former for indgreb, herunder *forebyggende* reaktioner, er ikke inddraget).
- Fokus på indsatte (afsoning af straf) og ikke varetægtsarrestanter.
- Den internationale definition af isolation anvendes: "For the purpose of these rules, solitary confinement shall refer to the confinement of prisoners for 22 hours or more a day without meaningful human contact" (rule 44 i FN-standard minimum regler for behandling af indsatte - Mandela Rules).

A: Sverige

Med Oluf Palme som regeringsleder blev isolation som disciplinærstraf afskaffet ved lov i Sverige i 1976.¹ To af hovedargumenterne for denne lovændring var en erkendelse af de alvorlige sundhedsmæssige skadevirkninger af isolation og de retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved en sådan indgribende administrativ

¹ Se lovforslag 1975/76:165 som senere blev vedtaget, tilgængelig på <https://data.riksdagen.se/fil/82CE5B0C-0C10-4954-AE54-C5D7FC166CA8>

beslutning truffet af fængselsmyndighederne uden kontrol af domstolene, jf. betænkning SOU 1993:76 (sektion 14), vedhæftet som Bilag 1.

I dag anvendes to disciplinære foranstaltninger over for indsatte, som ikke overholder fængselsreglementet: advarsel og udskydelse af prøveløsladelsen, jf. fængselslagen (2010:610), Kap. 12, § 1. Under begge procedurer har den indsatte ret til en bisidder og krav på at blive hørt inden afgørelsen træffes – typisk af en af fængslets jurister, der behandler disciplinærsager, jf. fængselslagen (2010:610), Kap. 12, § 4-5.

Udskydelse af en indsats prøveløsladelse i max. 6 mdr. er den mest indgribende foranstaltning, som dog ikke anvendes, hvis der rejses almindelig straffesag for samme handling.² Den træffes af Kriminalvårdens hovedkontor - efter anmodning fra det pågældende fængsel, jf. fængselslagen (2010:610), Kap. 12, § 2, - og bygger på en konkret helhedsvurdering af den indsatte forhold under hele afsoningsperioden, herunder antal advarsler og alvorlig overtrædelse af fængselsreglementet (f.eks. nægtelse af at afgive urinprøve eller at indgå i arbejde, vold mod personale eller andre indsatte, eller forsøg på flugt fra fængslet).³ Afgørelsen kan påklages til en lokale forvaltningsdomstol, jf. fængselslagen (2010:610), Kap. 14, § 1.

I øvrigt anvender Kriminalvården i Sverige forskellige incitamenter til god opførsel og overholdelse af fængselsreglementet, herunder at jo bedre de indsatte opfører sig, desto hurtigere har de mulighed for at blive overflyttet fra et lukket fængsel (udgangspunkt) til et åbent fængsel med bedre vilkår.

B: Norge

Anvendelse af isolation som disciplinær foranstaltning blev afskaffet i Norge i 2001, jf. lov nr. 21 af 18 maj 2001 om gennemførelse af straff mv. (straffegjennomføringsloven). Dette skete på baggrund af en erkendelse af isolationens skadelige virkninger⁴ og dens negative indvirkning på resocialiseringstiltag i fængslerne, herunder deltagelse i arbejdsopplæring, undervisning og programaktiviteter.⁵

² En dom for strafbart forhold udelukker disciplinær reaktion (udskydelse af prøveløsladelsen) for samme forhold, jf. Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith, Fængsler og menneskerettigheder (2012), s. 223.

³ Som hovedregel er en enkelt overtrædelse af reglementet ikke tilstrækkelig til at ifalde denne straf, men det kan efter en konkret vurdering blive konklusionen, såfremt der er begået en alvorlig foreteelse.

⁴ For en mere generel diskussion om de skadelige helbredsmæssige konsekvenser af isolation, se Bilag 2.

⁵ Se Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) om lov om gennemførelse af straff m.v. (straffegjennomføringsloven) tilgængelig på <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-5-2000-2001-/id162307/sec1>

Disciplinærstraf anvendes i dag i form af udelukkelse fra fællesskab med andre indsatte i op til 20 dage (tab af fritidsfællesskab), en skriftlig irettesættelse, fratagelse af dagpenge eller andre privileger i en periode og fratagelse af retten til udgang i en periode, der ikke overstiger 4 måneder, jf. straffegjennomføringen § 40.⁶ Fængselslederen træffer beslutningen om anvendelse af disciplinære sanktioner, og den indsatte får mulighed for at blive hørt inden afgørelsen træffes. Udgangspunktet er en konkret skønsmæssig vurdering, men over tid udvikles en fast praksis lokalt i fængslerne, og en national praksis tilstræbes. Den indsatte har mulighed for at klage over afgørelsen til regionskontoret.

Udelukkelse fra fællesskabet, jf. straffegjennomføringen § 40, andet led, litra d, indebærer, at den indsatte er udelukket fra fællesskab med andre indsatte i fritiden (dvs. tab af fritidsfællesskab), men han/hun har fortsat mulighed for at deltage i arbejde, undervisning eller programaktiviteter. Den indsatte indgår således i relationer med fængselsansatte, sundhedsarbejdere, præster, skolelærere, sociale konsulenter, bibliotekarere m.fl.

Konklusion

Vi må således konkludere, at i Sverige og Norge anvendes isolation ikke som disciplinærstraf, og at erkendelsen af de meget alvorlige sundhedsmæssige skadevirkninger af isolation var en af hovedårsagerne til afskaffelse af denne meget indgribende foranstaltning. I dag anvender begge nabolande mildere disciplinære reaktioner – i tillæg til forebyggende foranstaltninger - til at regulere de indsattes adfærd og sikre sikkerheden i fængslerne.

Bilag 1: Uddrag af svensk betænkning SOU 1993:76 Verkställighet av fängelsesstraff: huvudbetänkande

Bilag 2: Konklusioner fra DIGNITY konference om isolation, april 2017

⁶ Se også Kriminalomsorgsdirektoratets (KDI) særskilte retningslinjer til straffegjennomføringen § 40 og de relevante forskriftsbestemmelserne, tilgængelige på <http://www.kriminalomsorgen.no/getfile.php/3980200.823.wwikiazpzal7a/%C2%A7%C2%A7%C2%A7%C2%A7%C2%A7+40+-+Reaksjon+p%C3%A5+brudd.pdf>