

**FOLKETINGETS OMBUDSMAND**

Gammeltorv 22, 1457 København K  
Telefon 33 13 25 12. Telefax 33 13 07 17  
Personlig henvendelse 10-15

Folketingets Retsudvalg  
Christiansborg  
1240 København K

Dato: **22 OKT. 2004**

J.nr.: 2002-1424-628  
Sagsbehandler: PK  
(Bedes anført ved henvendelser)  
Akt. nr.: 26

Retsudvalget  
REU alm. del - Bilag 44  
Offentlig

+ opfølgingsrapporter


**Vedrørende inspektion af Pensionen på Fanø**

Hermed sender jeg et eksemplar af opfølgingsrapport (nr. 2) af dags dato vedrørende inspektionen den 19. august 2002 af Pensionen på Fanø.

Med henblik på muligheden for at mangfoldiggøre opfølgingsrapporten vedlægger jeg desuden en uhæftet kopi af rapporten.

Som det fremgår af opfølgingsrapporten, betragter jeg i øvrigt herefter inspektionssagen som afsluttet.

Med venlig hilsen

  
Jens Møller  
direktør

*Opfølgning (nr. 2)*

Gammeltorv den **22 OKT. 2004**  
Journalnr. 2002-1424-628 PK

Folketingets Ombudsmands

**Inspektion**

af

**Pensionen på Fanø**

den 19. august 2002

Folketingets Ombudsmand - Gammeltorv 22 - 1457 København K

Den 21. maj 2004 afgav jeg en opfølgingsrapport vedrørende min inspektion den 19. august 2002 af Pensionen på Fanø. I rapporten bad jeg om oplysninger mv. om nærmere angivne forhold.

Jeg modtog herefter en udtalelse af 7. juli 2004 fra Direktoratet for Kriminalforsorgen vedlagt et eksemplar af pensionens husorden (som godkendt af direktoratet den 4. december 2002) således som jeg i opfølgingsrapportens pkt. 5 havde bedt om.

Den 27. august 2004 bad jeg direktoratet om en supplerende udtalelse om et af punkterne i opfølgingsrapporten (pkt. 14.2.1.). Jeg modtog herefter en supplerende udtalelse af 4. oktober 2004 fra Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Jeg skal herefter meddele følgende:

#### **Ad punkt 11. Euforiserende stoffer**

I opfølgingsrapporten skrev jeg bl.a. følgende:

”Pensionen har oplyst at det er korrekt at pensionen ikke modtager aktive narkomaner. Pensionen optager dog beboere som er i metadonbehandling.

Pensionen har endvidere oplyst at pensionen ikke på tidspunktet for afgivelsen af pensionens udtalelse var kommet videre med overvejelserne om at benytte muligheden for at forlange urinprøve fra kommende beboere forud for indflytningen, men at man overvejede at gøre pensionen stoffri, og at disse overvejelser var videreformidlet til direktoratet den 27. september 2002.

Direktoratet har oplyst at direktoratets straffuldbyrdelseskontor på tidspunktet for afgivelsen af direktoratets udtalelse havde anmodet pensionen

om en nærmere beskrivelse af overvejelserne vedrørende en helt igennem stoffri pension. Straffuldbyrdelseskontoret ville, når beskrivelsen forelå, indgå i en drøftelse med pensionen om hvorvidt denne skal gøres helt igennem stoffri.

*Jeg beder oplyst hvad der videre er sket på disse punkter – og herunder om at modtage oplysninger om indholdet af eventuelle aftaler om at gøre pensionen stoffri.”*

Direktoratet har i udtalelse af 7. juli 2004 oplyst at Pensionen på Fanø har oplyst over for direktoratet at pensionen efter afgivelse af den seneste udtalelse til direktoratet har valgt at videreføre den hidtidige visitationsordning, at pensionen således ikke er gået videre med overvejelserne om at gøre pensionen stoffri, og at dette til dels skyldes hensynet til det for tiden lave belæg på pensionerne generelt.

Direktoratet har oplyst at direktoratet har taget pensionens oplysninger til efterretning.

*Jeg har noteret mig det oplyste.*

#### **Ad pkt. 14.2.1. Anvendelse af disciplinærstraf i form af en advarsel i kriminalforsorgens pensioner**

Direktoratet har i udtalelse af 7. juli 2004 oplyst og anført følgende:

”Som anført i udtalelsen af 6. februar 2003 er det direktoratets opfattelse, at eftersom disciplinærstraf ikke anvendes i kriminalforsorgens pensioner, er der ikke tale om, at tilkendegivelsen overfor beboeren den 31. juli 2002 var en advarsel i form af en disciplinærstraf. En advarsel i form af en disciplinærstraf har gentagelsesvirkning ved en eventuel fremtidig udmåling af en disciplinærstraf, men ikke gentagelsesvirkning ved afgørelse om bortvisning på en pension.

Det er fortsat direktoratets opfattelse, at det ikke kan kritiseres, at en pension advarer en beboer om, at han, hvis han fortsætter med en adfærd, der ikke er i overensstemmelse med pensionens husorden, må forvente at blive bortvist/tilbageført, uden at der dermed er tale om en disciplinærsag.”

I min høringsskrivelse af 27. august 2004 skrev jeg bl.a. følgende:

”Af straffuldbyrdelsesloven med kommentarer af Anette Esdorf m.fl. (2003), er på s. 167 f. anført følgende om disciplinærstraf i form af en advarsel:

’Bestemmelsen angiver i **stk. 1** de tre former for disciplinærstraffe, der kan anvendes: advarsel, bøde og strafcelle.

Dette svarer til de tidligere gældende administrative regler, bortset fra at advarsel før straffuldbyrdelsesloven ikke var en disciplinærstraf, men en foranstaltning, der kunne anvendes i stedet for en disciplinærstraf. Baggrunden for ændringen er, at en advarsel i praksis tillægges gentagelsesvirkning under en senere disciplinærsag, og at de retssikkerhedsgarantier, der gælder bl.a. om fremgangsmåden ved ikendelse af disciplinærstraf, derfor også bør finde anvendelse i sager, som afgøres med en advarsel.

En disciplinærstraf i form af en advarsel skal således gives skriftligt og under iagttagelse af de procedurer, der er fastsat for disciplinærsager, jf. § 72. Dette udelukker imidlertid ikke, at der kan gives en indsat en uformel mundtlig advarsel, inden disciplinærstraffesystemet eventuelt tages i anvendelse.’

Jeg går ud fra at direktoratets udtalelse af 7. juli 2004 skal læses i lyset af (bl.a.) disse kommentarer – og herunder navnlig det der er anført om praksis før straffuldbyrdelseslovens ikrafttræden: ’Baggrunden for ændringen er, at en advarsel i praksis tillægges gentagelsesvirkning under en senere disciplinærsag.’

Som jeg forstår direktoratets udtalelse af 7. juli 2004, har en disciplinærstraf i form af en advarsel efter praksis (kun) betydning for en senere disciplinærsag. Jeg forstår endvidere at dette forhold udgør den ’tekniske’ del af begrundelsen for direktoratets fastholdelse af at disciplinærstraffesystemet (helt eller delvist) ikke omfatter/skal omfatte kriminalforsorgens pensioner. Jeg er opmærksom på at disciplinærstraf ikke har været anvendt i pensionerne, heller ikke før straffuldbyrdelseslovens ikrafttræden, og jeg er endvidere opmærksom på at der også kan være andre grunde til ikke at anvende disciplinærstraf på pensionsområdet. Jeg sigter herved til det som direktoratet i forbindelse med inspektionen den 7. december 2001 af Pensionen Lyng har oplyst om det mere pædagogiske behandlingsmiljø der tilstræbes i pensionerne (direktoratets udtalelse af 6. februar 2003 i forbindelse med denne inspektion). Jeg er samtidig opmærksom på at anvendelsen på pensionsområdet af almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger i forbindelse med meddelelse af en advarsel er i god overensstemmelse med normaliseringsprincippet.

At jeg i opfølgingsrapporten stillede spørgsmål om eventuel anvendelse i kriminalforsorgens pensioner af disciplinærstraf i form af en advarsel og i den forbindelse tog udgangspunkt i det forhold at straffuldbyrdsloven ikke udelukker en sådan anvendelse, skyldtes, som tidligere nævnt, at Pensionen på Fanø i forbindelse med at have meddelt en beboer en advarsel havde henvist til straffuldbyrdslovens § 68, stk. 1, og – under det videre forløb i forbindelse med inspektionssagens behandling – til disciplinærstrafbekendtgørelsens § 6 (om behandling af sager om advarsler og bøder uden den indsattes tilstedeværelse). I hvert fald Pensionen på Fanø har således behandlet en sag om 'konstaterede uregelmæssigheder' med udgangspunkt i disciplinærstraffesystemet (og jeg går ud fra at dette ikke er et enestående tilfælde). Tilsvarende gælder måske også Pensionen Lyng, jf. pkt. 14.2. og 14.3. i endelig rapport af 6. november 2002 vedrørende inspektionen den 7. december 2001 af denne pension. Hertil kommer den vanskeliggørelse af administrationen som anvendelsen af forskellige former for advarsler med dertil hørende forskellige procedureregler inden for kriminalforsorgens institutioner uundgåeligt afstedkommer.

Hvis disciplinærstraf i form af en advarsel heller ikke i fremtiden skal anvendes på pensionsområdet således som det er direktoratets faste standpunkt, står under alle omstændigheder det spørgsmål tilbage om andre pensioner har misforstået det eksisterende regelsæt. Hertil kommer eventuelle overvejelser om hvorvidt og i bekræftende fald i hvilket omfang disciplinærstraffesystemets retssikkerhedsgarantier bør udstrækkes til advarsler som tildeles af kriminalforsorgens pensioner. Jeg henviser til den ovenfor citerede kommentar til straffuldbyrdslovens § 68, stk. 1, og sigter bl.a. til reglerne om skriftlighed og om klagevejledning. Jeg henviser endvidere til det forhold at gentagelsesvirkningen af en advarsel i pensionsregi som udgangspunkt er langt mere vidtgående end gentagelsesvirkningen af en advarsel i fængsels-/arresthusregi.

Som jeg har forstået direktoratets udtalelse af 7. juli 2004, tillægges en disciplinærstraf i form af en advarsel gentagelsesvirkning ved en eventuel fremtidig udmåling af en disciplinærstraf (bøde eller strafcelle), mens en advarsel i pensionsregi tillægges gentagelsesvirkning ved afgørelse om bortvisning fra pensionen. Jeg har i forbindelse med inspektionen den 24. marts 2004 af Kontrakt-pensionen Fyn stillet spørgsmål om med hvilken hjemmel pensionen i ét tilfælde traf afgørelse om en midlertidig tilbageførsel til moderinstitutionen (en 'tænkepause') af 7 dages varighed, jf. endelig rapport af 20. august 2004 vedrørende denne inspektion. Umiddelbart synes den pågældende beboer forinden at have modtaget en advarsel. (Jeg har i rapporten også spurgt nærmere herom).

Alt efter svarene på disse ovennævnte spørgsmål synes der at kunne stilles spørgsmål om hvorvidt den meddelte advarsel i det pågældende tilfælde i realiteten har haft den gentagelsesvirkning at beboeren på pensio-

nen er blevet pålagt en 'straf' som – i en vis udstrækning – kan sidestilles med en disciplinærstraf på 7 dages strafcelle. I det omfang dette er tilfældet, udviskes den ovenfor beskrevne forskel på de to former for advarsler.

Idet jeg henviser til det som jeg har anført ovenfor, beder jeg direktoratet om en (supplerende) udtalelse.”

Direktoratet for Kriminalforsorgen har i den supplerende udtalelse bl.a. anført følgende:

”Det er direktoratets opfattelse, at der er en afgørende forskel på de to former for advarsler. En advarsel, der efter disciplinærstrafbekendtgørelsens regler tildeles en indsat i et fængsel eller et arresthus, behandles som en pønalt reaktion efter særlige formelle regler. En sådan advarsel har – og skal have – betydning for udmålingen af en eventuel fremtidig disciplinærstraf.

En advarsel, der gives på en pension, er derimod en uformel, mundtlig tilkendegivelse overfor en beboer om, at han – i større eller mindre omfang – handler i strid med den husorden, som gælder på pensionen, og som den pågældende ved sin underskrift har forpligtet sig til at overholde. Advarsler kan være mere eller mindre alvorlige, men fælles for dem er, at de ikke efter deres karakter er en integreret del af en bortvisnings-sag. En afgørelse om bortvisning træffes efter en samlet bedømmelse, hvori det forhold, der har begrundet en advarsel, kan – men ikke skal – indgå. Det er således langt fra alle advarsler, der er forbundet med den af ombudsmanden beskrevne gentagelsesvirkning.

Det er direktoratets opfattelse, at der som en del af det pædagogiske arbejde på pensionerne er behov for på en uformel måde at kunne meddele en beboer, at han har en uønsket adfærd. Direktoratet mener derfor fortsat, at anvendelsen af advarsler i form af disciplinærstraf ikke er forenelig med det mere pædagogiske behandlingsmiljø, der tilstræbes på en pension.

Det kan i øvrigt oplyses, at det under alle omstændigheder ikke vil være muligt at anvende disciplinærstraffesystemet over for alle beboere, f.eks. vil de betinget dømte være undtaget herfra. Det er direktoratets opfattelse, at det vil være forvirrende – og uhensigtsmæssigt for behandlingsmiljøet – at der anvendes forskellige reaktioner overfor forskellige beboergrupper.

Direktoratet er enig med ombudsmanden i, at der kan være behov for over for pensionerne at præcisere, i hvilket omfang reglerne om discipli-

nærstraf finder anvendelse i pensionerne, og direktoratet vil derfor snarest gøre pensionerne bekendt hermed.”

*Jeg har noteret mig at direktoratet fastholder at disciplinærstraf i form af advarsler ikke bør og skal bringes i anvendelse i kriminalforsorgens pensioner. Og jeg har noteret mig de forskellige grunde herfor som direktoratet har anført, jf. også (delvist) min høringskrivelse af 27. august 2004.*

*Jeg tager endvidere til efterretning at der også efter direktoratets opfattelse er behov for at det præciseres over for pensionerne i hvilket omfang regler om disciplinærstraf finder anvendelse på pensionsområdet. Jeg har noteret mig at direktoratet snarest vil gøre pensionerne bekendt hermed, og jeg beder direktoratet om at underrette mig når det sker.*

Tilbage står spørgsmålet om og i bekræftende fald i hvilken udstrækning almindelige retssikkerhedsgarantier bør anvendes i forhold til advarsler som tildeles i kriminalforsorgens pensioner.

Direktoratet har om dette spørgsmål taget udgangspunkt i at advarsler på pensionsområdet – i modsætning til advarsler i form af en disciplinærstraf – gives i form af en uformel, mundtlig tilkendegivelse, og at disse advarsler – i modsætning til advarsler efter disciplinærstrafsystemet – ikke nødvendigvis skal indgå i grundlaget for en eventuel senere afgørelse om bortvisning. Direktoratet har dog samtidig anført at disse advarsler i nogle tilfælde kan tillægges og – sådan må jeg forstå det – også bliver tillagt gentagelsesvirkning.

*Jeg er på den ene side enig i at der hyppigt må forekomme tilfælde hvor en advarsel på pensionsområdet ikke kan blive eller bliver tillagt gentagelsesvirkning ved eventuelle efterfølgende overvejelser om bortvisning af den pågældende beboer – f.eks. fordi de forhold der har begrundet advarslen, har været af mindre alvorlig karakter, eller på grund af forholdets alder. Jeg sigter her bl.a. til det som direktoratet har*



karakteriseret som "uønsket adfærd". På den anden side er det efter min opfattelse lige så klart at en væsentlig del af de forhold som på pensionsområdet kan afstedkomme en advarsel, er af samme karakter og alvor som forhold der inden for kriminalforsorgens fængsler og arresthuse fører til ikendelse af disciplinærstraf (i form af advarsel, bøde eller strafcelle), og hvortil en række retssikkerhedsgarantier er knyttet. Jeg sigter f.eks. til forhold som besiddelse/indtagelse af rusmidler (alkohol og hash). Jeg er fortsat af den opfattelse at sådanne mere alvorlige forhold ikke kan behandles og afsluttes med "en uformel, mundtlig tilkendegivelse" over for den pågældende beboer hvis forholdet må antages at kunne få betydning for en efterfølgende bortvisningssag. Efter min opfattelse bør egentlige advarsler – også på pensionsområdet – behandles og meddeles i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om sagsoplysning, jf. Forvaltningsloven med kommentarer af John Vogter (3. udgave), s. 345 ff og Forvaltningsret af Kaj Larsen m.fl. (2. udgave) s. 447 ff. Dette vil efter omstændighederne medføre at der skal gennemføres en parts-høring, at der skal gives en begrundelse og at notatpligten skal overholdes. Hvis dette ikke i den enkelte sag er tilfældet, vil pensionen kunne afskære sig fra muligheden for senere hen at kunne tillægge advarslen bevismæssig vurdering i den samlede bedømmelse af om bortvisning skal ske.

Jeg henstiller til Direktoratet for Kriminalforsorgen at overveje på hvilken måde de ovenfor nævnte grundsætninger kan indpasses i pensionernes pædagogiske behandlingsmiljø. Jeg har ovenfor bedt direktoratet om at underrette mig når det over for pensionerne præciseres i hvilket omfang regler om disciplinærstraf finder anvendelse i kriminalforsorgens pensioner. Og jeg går ud fra at direktoratet vil overveje de ovenfor nævnte spørgsmål forud for meddelelsen af ovenstående vejledning til pensionerne.

### **Opfølgning**

Jeg har under punkt 14.2.1. bedt direktoratet om underretning. Jeg anser i øvrigt inspektionssagen for afsluttet.

**Underretning**

Denne rapport sendes til Pensionen på Fanø, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Folketingets Retsudvalg og pensionens beboere.

A handwritten signature in black ink, consisting of a long, sweeping diagonal stroke followed by a smaller, curved stroke below it.

Jens Møller  
direktør