



**FOLKETINGETS  
OMBUDSMAND**

Folketinget, Retsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

## **Temarapport 2019 om straffceller**

Til orientering for Folketingets Retsudvalg sender jeg et eksemplar af ombudsmandens temarapport 2019 om straffceller.

Straffceller var temaet for de tilsynsbesøg, som ombudsmanden i samarbejde med Institut for Menneskerettigheder og DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur gennemførte på voksenområdet i 2019.

I rapporten sammenfattes og formidles de væsentligste resultater af temaet.

Jeg lægger en nyhed på ombudsmandens hjemmeside om temarapporten.

Desuden sender jeg til Retsudvalgets orientering en kopi af det brev, som jeg i dag har sendt til Folketingets § 71-tilsyn.

Med venlig hilsen

Niels Fenger

5. maj 2020

Dok.nr. 19/06022-33/JE  
Bedes oplyst ved  
henvendelse

+ bilag

**Folketingets  
Ombudsmand**  
Gammeltorv 22  
1457 København K  
33 13 25 12  
www.ombudsmanden.dk  
post@ombudsmanden.dk

Personlig henvendelse:  
Man.-fre. 10-14  
Telefontid:  
Man.-tors. 9-16  
Fre. 9-15

### **Kopi til:**

Folketinget, Tilsynet i henhold til grundlovens § 71



**FOLKETINGETS  
OMBUDSMAND**

# Skilleark

Dokumentnummer: 19/06022-33



Folketinget, Tilsynet i henhold til grundlovens § 71  
Christiansborg  
1240 København K

## **Temarapport 2019 om straffceller**

Til orientering for Folketingets § 71-tilsyn sender jeg et eksemplar af ombudsmandens temarapport 2019 om straffceller.

5. maj 2020

Straffceller var temaet for de tilsynsbesøg, som ombudsmanden i samarbejde med Institut for Menneskerettigheder og DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur gennemførte på voksenområdet i 2019.

Dok.nr. 19/06022-36/JE  
Bedes oplyst ved henvendelse

I rapporten sammenfattes og formidles de væsentligste resultater af temaet.

+ bilag

Jeg lægger en nyhed på ombudsmandens hjemmeside om temarapporten.

**Folketingets  
Ombudsmand**  
Gammeltorv 22  
1457 København K  
33 13 25 12  
[www.ombudsmanden.dk](http://www.ombudsmanden.dk)  
[post@ombudsmanden.dk](mailto:post@ombudsmanden.dk)

Desuden sender jeg til § 71-tilsynets orientering en kopi af det brev, som jeg i dag har sendt til Retsudvalget.

Med venlig hilsen

Niels Fenger

Personlig henvendelse:  
Man.-fre. 10-14  
Telefontid:  
Man.-tors. 9-16  
Fre. 9-15

**Kopi til:**  
Folketinget, Retsudvalget



**FOLKETINGETS  
OMBUDSMAND**

# Skilleark

Dokumentnummer: 19/06022-33



**FOLKETINGETS  
OMBUDSMAND**

5. maj 2020

**Temarapport 2019**

**Strafceller**

## Indhold

<b>1. Hvad har temaet ført til? .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Hvad er strafcelle, og hvad siger reglerne? .....</b>	<b>7</b>
2.1. Forhold under anbringelse i strafcelle .....	7
2.2. Reglerne .....	8
2.2.1. Straffuldbyrdelsesloven .....	9
2.2.2. Bekendtgørelsen om disciplinærstraf .....	9
2.2.3. Vejledningen om disciplinærstraf .....	10
2.2.4. Lokale retningslinjer .....	10
<b>3. Baggrunden for temavalget .....</b>	<b>11</b>
3.1. Skadelige virkninger af isolation .....	11
3.2. anbefalinger fra FN og Europarådet .....	11
3.3. Internationale rekommandationer og resolutioner .....	11
3.4. Ombudsmandens erfaringer fra tidligere tilsynsbesøg .....	12
3.5. Væsentlige ændringer vedrørende disciplinærstraf .....	12
3.6. Omfang af strafcelleikendelser .....	13
3.7. Valg af tema .....	14
<b>4. Hvordan gjorde ombudsmanden? .....</b>	<b>14</b>
4.1. Hvordan blev undersøgelsen tilrettelagt? .....	14
4.2. Hvad undersøgte ombudsmanden? .....	15
4.3. Hvordan blev forholdene undersøgt? .....	16
<b>5. Hvad fandt ombudsmanden ud af? .....</b>	<b>17</b>
5.1. Afholdes forhør på en hensigtsmæssig måde og efter reglerne? .....	17
5.1.1. Telefonisk forhør .....	17
5.1.2. Personsammenfald ved betjentes overværelse af forhør .....	17
5.1.3. Brug af tolk under forhør .....	18
5.1.4. Vejledning om rettigheder .....	18
5.1.5. Retten til at lade sig bistå eller repræsentere af andre .....	18

Dok.nr. 19/06022-  
24/NMR

5.1.6. Korrekt klagevejledning .....	19
5.2. Fastsættes disciplinærstraf efter ens principper? .....	20
5.2.1. Fælles straf for flere forhold pådømt på samme tid .....	20
5.2.2. Strafcelle i et tidsrum af højst 4 uger .....	21
5.2.3. Skærpet straf for negativt stærkt styrende indsatte (bl.a. bandemedlemmer) .....	22
5.3. Fradraget tid i midlertidig udelukkelse fra fællesskab i en efterfølgende anbringelse i strafcelle? .....	23
5.4. Lever dokumentationen i forhørsprotokollerne op til kravene? .....	24
5.4.1. Gengivelse af faktiske omstændigheder .....	24
5.4.2. Bevisvurdering .....	24
5.4.3. Præcis henvisning til overtrådte regler og hjemmel for disciplinærsanktionen .....	25
5.4.4. Begrundelse for strafudmåling .....	27
5.4.5. Angivelse af andre reaktioner end disciplinærstraf .....	28
5.4.6. Ledelsens løbende kvalitetskontrol .....	28
5.4.7. Sammenhæng mellem forhørsprotokollen og disciplinærstrafbekendtgørelsen og disciplinærstrafvejledningen .....	28
5.4.8. Angivelse af tidspunkt for anbringelse i strafcelle .....	29
5.5. Sikres beviser til brug for behandling af klagesager? .....	29
5.6. Hvordan håndteres ophobning af forhør og afvikling af strafcelle? .....	29
5.7. Forebygges brugen af strafcelle og psykiske skadevirkninger som følge af brugen af strafcelle? .....	30
5.7.1. Forebyggelse af brugen af strafcelle .....	30
5.7.2. Forebyggelse af psykiske skadevirkninger som følge af brugen af strafcelle .....	31
5.7.3. Forebyggelse af psykiske skadevirkninger som følge af længerevarende isolation ved en eller flere anbringelser i strafcelle eventuelt kombineret med udelukkelse fra fællesskab .....	34
<b>6. Sammenfatning af ombudsmandens generelle anbefalinger og overvejelser om temaet .....</b>	<b>35</b>
<b>Bilag 1 – Besøgte institutioner og anbefalinger .....</b>	<b>37</b>
<b>Bilag 2 – Regler .....</b>	<b>52</b>

<b>Bilag 3 – Åbningsbrev .....</b>	<b>57</b>
<b>Bilag 4 – Tjekskemaer til gennemgang af forhørsprotokoller .....</b>	<b>61</b>



## 1. Hvad har temaet ført til?

Strafcelle er den hyppigst anvendte form for isolation i danske fængsler og arrester. Strafcelle er en disciplinærstraf, der anvendes over for indsatte, som overtræder de regler, der er omfattet af straffuldbyrdelseslovens § 67. I de fleste tilfælde drejer det sig om besiddelse af mobiltelefon eller stoffer eller om vold og trusler.

I perioden fra 2015 til 2018 er brugen af strafcelle steget med 84 pct. (målt på antallet af ubetingede ikendelser af strafcelle).

Isolation kan være skadelig for en persons psykiske helbred. Det er derfor vigtigt, at der er fokus på anvendelsen af strafcelle og de mulige skadevirkninger heraf, og at love og regler om brug af strafcelle efterleves.

Brugen af strafcelle blev på den baggrund valgt som tema for besøgene på voksenområdet i 2019. Udvælgelsen af temaet og gennemførelsen af besøgene er sket i samarbejde med Institut for Menneskerettigheder og DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur.

Temaet var gennemgående for ombudsmandens besøg i fængsler og arrester. I alt besøgte ombudsmanden 17 institutioner, hvor temaet var relevant. Af bilag 1 fremgår en oversigt over de besøgte institutioner.

Ombudsmandens overordnede vurdering er,

- At de indsattes retssikkerhed ikke i alle tilfælde tilgodeses ved ikendelse af strafcelle
- At forebyggelse af psykiske skadevirkninger som følge af strafcelle i større omfang kan sikres
- At der på den baggrund med fordel kan foretages ændringer af retningslinjer og praksis på strafcelleområdet.

Ombudsmanden anbefaler bl.a., at

- Der sikres præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokoller, så det klart fremgår, at reglerne for ikendelse af strafcelle er efterlevet
- Der foretages løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation
- Der fastsættes retningslinjer om forebyggelse af psykiske skadevirkninger som følge af anbringelse i strafcelle

- Der fastsættes retningslinjer om forebyggelse af psykiske skadevirkninger som følge af en langvarig samlet isolation pga. en eller flere anbringelser i strafcelle eventuelt kombineret med en eller flere udelukkelse fra fællesskab
- Lægen eller sundhedspersonalet orienteres om en indsats anbringelse i strafcelle, herunder tidspunktet for anbringelsen og den forventede varighed af anbringelsen
- Der ved forhør er øget fokus på, at den indsatte forstår sine rettigheder, og at der i øget omfang gøres brug af tolk under forhør
- Det sikres, at varetægtsarrestanter ikke fejlagtigt vejledes om, at de har en særligt let adgang til domsstolsprøvelse af afgørelser om strafcelle
- Der fastsættes retningslinjer om de principper, der gælder ved fastsættelse af disciplinærstraf, herunder ved fastsættelse af strafcelle
- Der fastsættes retningslinjer om, hvordan man håndterer ophobning af sager, hvor der ikke er afholdt forhør, eller hvor ikendt strafcelle ikke er udstået.

De nævnte forhold vil på baggrund af temarapporten og dens anbefalinger blive drøftet med Direktoratet for Kriminalforsorgen med henblik på direktoratets stillingtagen og opfølgning.

Desuden vil ombudsmanden på fremtidige tilsynsbesøg følge op på de anbefalinger, som er afgivet i forbindelse med behandlingen af temaet for 2019.

Ombudsmanden er opmærksom på, at det nuværende disciplinærstraffesystem bliver evalueret som et led i den gældende flerårsaftale for kriminalforsorgen, som udløber i 2021. Kriminalforsorgen vil komme med forslag til nødvendige justeringer samt undersøge mulighederne for at indføre nye former for disciplinærstraffe, reaktioner og incitamentsløsninger, såfremt det nuværende system ikke fungerer efter hensigten. Justitsministeren har tilkendegivet over for Folketingets Retsudvalg, at relevante faglige anbefalinger vil blive inddraget i overvejelserne.

Anbefalinger afgivet under de enkelte tilsynsbesøg og i denne temarapport tager alene afsæt i de gældende regler.

Resultatet af undersøgelsen af temaet for ombudsmandens tilsynsbesøg er nærmere uddybet nedenfor under pkt. 5. Pkt. 6 indeholder en sammenfatning

af de mere generelle forhold, som ombudsmanden vil drøfte med Direktoratet for Kriminalforsorgen.

## **2. Hvad er strafcelle, og hvad siger reglerne?**

Strafcelle er en disciplinærstraf, der anvendes af fængselsmyndighederne, når en indsat overtræder de regler, der er omfattet af straffuldbyrdeslovens § 67.

Ofte er der tale om besiddelse af mobiltelefon eller ulovlige stoffer (typisk hash) eller om vold eller trusler (over for ansatte eller medindsatte). Men også rygning i egen celle eller upassende sprogbrug kan medføre anbringelse i strafcelle efter regler fastsat af justitsministeren eller af det enkelte fængsel (områdekontoret).

Strafcelle indebærer, at den indsatte som udgangspunkt bliver isoleret i en celle uden mulighed for samvær med andre indsatte.

Reglerne om anvendelse af strafcelle (og forhørscele) findes i straffuldbyrdesloven med tilhørende bekendtgørelse og vejledning om disciplinærstraf.

Nedenfor under pkt. 2.1. findes en beskrivelse af forholdene for indsatte i strafcelle, og i pkt. 2.2 findes en kort gennemgang reglerne.

### **2.1. Forhold under anbringelse i strafcelle**

Som nævnt ovenfor har indsatte i strafcelle ikke adgang til samvær med andre og er som udgangspunkt kun ude af cellen under en times gårdtur, som også afvikles uden fællesskab med andre.

Indsatte i strafcelle har ligesom andre indsatte i kriminalforsorgen generelt mulighed for at få besøg og har adgang til sundhedsmæssig behandling og celloarbejde. Endvidere kan den indsatte efter en konkret vurdering få adgang til fortsat undervisning og misbrugsbehandling samt gejstlig betjening.

Ombudsmandens besøgshold konstaterede ved besøgene, at afviklingen af strafcelle praktiseres med en vis variation på baggrund af institutionernes forskellighed.

De mest lempelige forhold havde indsatte i strafcelle i de mindre arrester. Her foregår afvikling af strafcelle i egen celle. De indsatte i strafcelle kunne i disse arrester bl.a. ofte få lov til at komme ud i et par timer, når de øvrige indsatte var låst inde. I disse perioder kunne de indsatte f.eks. vaske tøj eller komme i motionsrummet. De kunne ofte også få lov til at komme ud at ryge i gården i

forbindelse med toiletbesøg eller få en snak med personalet i et kortere tidsrum.

I to store arrester, som ombudsmanden besøgte, var forholdene for de indsatte i strafcelle mere restriktive. Her var der ikke mulighed for at komme ud af cellen bortset fra en times gårdtur alene og ved toiletbesøg. Adgang til motion blev alene tilladt, hvis der var særlige grunde hertil, f.eks. at den indsatte i strafcelle viste tegn på psykiske skadevirkninger.

I de to åbne fængsler, som ombudsmanden besøgte, foregik afsoningen i strafcelle også med visse lempelser. Strafcelleafsoning foregik i isolationsceller, som var samlet i et særligt afsnit i fængslet. Gårdturen på en time var opdelt i intervaller, så de indsatte i strafcelle kunne komme ud for bl.a. at ryge. Ifølge de indsatte i strafcelle, som ombudsmandens besøgshold talte med, kunne man i praksis komme ud at ryge i det omfang, de ansatte havde tid til at lukke den indsatte ud. I visse tilfælde kunne den indsatte have adgang til mobiltelefon (uden netadgang) og spilkonsol i strafcellen. For andre indsatte i strafcelle var der mulighed for at ringe en gang om dagen fra fængslets telefon.

I de åbne fængsler var dagligdagen under almindelig afsoning præget af meget samvær med andre både i arbejdsfællesskaber og i fritiden, hvor de indsatte ikke var låst inde. For de indsatte i åbne fængsler var der derfor mærkbart større forskel mellem dagliglivet i fængslet og ophold i strafcelle end for de indsatte i arresterne.

I 3 af de 4 besøgte lukkede fængsler (herunder Kriminalforsorgens Udlændingecenter) fandt afsoningen i strafcelle ligesom i de åbne fængsler sted i særlige celler på et isolationsafsnit, mens den i ét af fængslerne fandt sted i den indsattes egen celle. Dog førte overbelægning på isolationsgangen i et af de førstnævnte fængsler til, at afsoningen i strafcelle undertiden foregik i den indsattes egen celle. Der var generelt få lempelser i straffullbyrdesregimet. Adgangen til at komme hyppigere ud for at ryge fandtes dog i et af fængslerne, mens et andet ville få gennemført mulighed herfor. De indsatte i de 4 lukkede fængsler oplyste, at der ikke var megen kontakt med personalet i løbet af dagen.

## **2.2. Reglerne**

Reglerne om anvendelse af strafcelle og forhørscelle som disciplinær sanktion over for de indsatte findes i straffuldbyrdeslovens §§ 67, 68, 70 og 71. Disse grundlæggende regler er udbygget i en bekendtgørelse om disciplinærstraf og en vejledning om disciplinærstraf.

De relevante bestemmelser i straffuldbyrdesloven og bekendtgørelsen er gengivet i bilag 2.

### 2.2.1. Straffuldbyrdelsesloven

Loven angiver de forhold, for hvilke der skal ikendes disciplinærstraf. Disciplinærstraf kan omfatte advarsel, bøde og strafcelle. Der kan kun ikendes strafcelle for grovere overtrædelser.

Ved ikendelse af strafcelle som disciplinærstraf fastsættes varigheden under hensyn til overtrædelsens art og omfang og for voksne til et tidsrum af højst 4 uger (for unge under 18 år som udgangspunkt højst 7 dage).

Hvis der er begrundet mistanke om, at en indsat har overtrådt bestemmelser, der må antages at medføre strafcelle som disciplinærstraf, kan den indsatte anbringes i forhørscelle, hvis det er nødvendigt af hensyn til gennemførelsen af undersøgelser i disciplinærsagen. Den indsatte må højst være i forhørs-celle i 5 dage, og tiden i forhørs-celle skal fratrækkes i den tid, der ikendes som strafcelle. Forholdene i forhørs-celle skal endvidere være de samme som ved strafcelle.

Loven indeholder ikke nærmere regler om behandlingen af disciplinærsager.

### 2.2.2. Bekendtgørelsen om disciplinærstraf

Bekendtgørelsen fastlægger bl.a., at den indsatte, som er anbragt i forhørs-celle eller udstår strafcelle, har ret og pligt til at være beskæftiget og har adgang til at deltage i gudstjenester og tilbringe tid i fri luft i overensstemmelse med de almindeligt gældende regler for indsatte i fængsler og arrester.

Der kan tillades begrænset fællesskab, hvis særlige forhold i det enkelte tilfælde taler for det.

Bekendtgørelsen fastlægger også regler om behandlingen af disciplinærsager.

I disciplinærsager, der kan medføre strafcelle, skal der som udgangspunkt afholdes et forhør med den indsatte og eventuelle vidner, inden der træffes afgørelse. Den indsatte skal

- være tilstede under forhøret,
- gøres bekendt med, hvad der er indberettet, og i hovedtræk orienteres om, hvad der måtte være fremkommet under eventuelle afhøringer, og
- have adgang til at udtale sig i sagen.

Alle afhøringer skal overværes af en af kriminalforsorgsområdets ansatte, og den indsatte skal ved forhørets begyndelse orienteres om sine rettigheder i forbindelse med sagens behandling. Det omfatter bl.a. retten til på ethvert tidspunkt at lade sig bistå og retten til at udtale sig.

Hvis en overtrædelse har givet anledning til andre foranstaltninger efter straf-fuldbyrdsloven (f.eks. overførsel til lukket fængsel eller inddragelse af tilladelse til regelmæssig udgang), bortset fra erstatning og konfiskation, kan der ved valget af disciplinærstraf efter omstændighederne tages hensyn her-til.

Der skal gøres notat om disciplinærsagens behandling i kriminalforsorgens it-system, Klientsystemets forhørsmodul. Notatet skal bl.a. indeholde en række nærmere angivne faktiske oplysninger, en begrundelse og angivelse af grundlaget for afgørelsen. Den indsatte skal efter anmodning have udleveret kopi af notatet.

Varetægtsarrestanter er omfattet af de samme regler.

Disciplinærsager afgøres af det pågældende fængsel eller arresthus, men det er muligt at klage over en afgørelse om ikendelse af straffelse til Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Afsonere, der er ikendt straffelse i mere end 7 dage, kan herudover kræve, at direktoratet indbringer afgørelsen om straffelse for domstolene. Der er altså en særlig nem adgang til domstolsprøvelse. Den samme adgang til domstolsprøvelse gælder ikke for afsonere, der er ikendt straffelse i 7 dage eller mindre, eller for varetægtsarrestanter.

### *2.2.3. Vejledningen om disciplinærstraf*

Vejledningen om disciplinærstraf indeholder detaljerede anvisninger bl.a. vedrørende sagens behandling, den indsattes rettigheder, adgangen til bisidder, adgangen til aktindsigt, partshøring samt notatpligtens omfang og indhold, herunder om gengivelse af faktum og bevisvurdering.

### *2.2.4. Lokale retningslinjer*

Bortset fra Københavns Fængsler havde ingen af de besøgte fængsler eller arrester udarbejdet interne retningslinjer for forholdene for indsatte i straffelse.

I Københavns Fængsler blev der i maj 2018 fastsat nærmere retningslinjer, om længerevarende straffelleaanbringelser, dvs. over tre uger. Efter retningslinjerne skal personalet ugentligt gøre notat om en række forhold, såsom indsattes psykiske tilstand, indsattes forhold til de ansatte, indsattes aktiviteter (retsmøder, møde med advokat mv.), brugen af gårdture samt indsattes kontakt til sundhedspersonale, socialrådgiver og gejstligt personale.

Der findes endvidere lokale regler i form af de såkaldte normalreaktionskemaer (med angivelser af hvilken straf en given forseelse normalt skal udløse). Disse regler er nærmere omtalt i pkt. 5.2 nedenfor.

### **3. Baggrunden for temavalget**

#### **3.1. Skadelige virkninger af isolation**

Videnskabelige undersøgelser har vist, at isolation har en negativ indvirkning på menneskers psykiske tilstand. Der kan være tale om hukommelsessvigt, manglende fornemmelse for tid og sted og i mere alvorlige tilfælde angst, depression og øget risiko for selvmord. Det fremgår eksempelvis af isolationsundersøgelser fra 1994 og 1997 (Justitsministeriet (1994): *Isolationsundersøgelsen. Varetægtsfængsling og psykisk helbred* og Justitsministeriet (1997): *Efterundersøgelsen – en opfølgingsundersøgelse af danske varetægtsarrestanter*).

#### **3.2. Anbefalinger fra FN og Europarådet**

De danske myndigheders brug af strafcelle har medført anbefalinger om ændringer i Danmark både fra FN og Europarådet.

*FN's Torturkomite* anbefalede i 2016 de danske myndigheder bl.a., at lovgivning og praksis skulle bringes i overensstemmelse med internationale standarder, så isolation af unge som disciplinær sanktion blev afskaffet, og at den længst tilladte tid i isolation blev begrænset til 15 dage.

*Europarådets Torturkomite (CPT)* afgav ved sine besøg i Danmark i 2008, 2014 og 2019 også anbefalinger om anvendelsen af strafcelle som disciplinærstraf. Særligt pegede CPT på, at isolation af unge som disciplinær sanktion skulle afskaffes, og at den længst tilladte tid i isolation skulle begrænses til 14 dage.

#### **3.3. Internationale rekommandationer og resolutioner**

Den danske regering har tilsluttet sig såvel Europarådets Fængselsregler fra 2006 som FN's "Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners" også kaldet Nelson Mandela Rules fra 2015.

Begge disse regelsæt er såkaldt "soft law", som ikke i sig selv skaber juridiske forpligtelser for danske myndigheder.

Begge regelsæt indeholder bestemmelser om den tidsmæssige udstrækning af isolation og om sundhedstilsyn med personer, der er isolerede.

Af Europarådets fængselsregler fremgår det bl.a., at isolation kun må ikendes som straf i ganske særlige tilfælde og kun for et bestemt tidsrum, som skal

være så kort som muligt, og at der skal være dagligt sundhedstilsyn med indsatte, der er isolerede. Den danske regering har taget forbehold for reglen om dagligt sundhedstilsyn.

Af Nelson Mandela Rules fremgår det bl.a., at strafcelle aldrig må udstrækkes i mere end 15 på hinanden følgende dage, og at der skal være daglige sundhedstilsyn.

### **3.4. Ombudsmandens erfaringer fra tidligere tilsynsbesøg**

I 2018 havde ombudsmanden et tema for sine tilsynsbesøg, som angik udelukkelse fra fællesskabet af indsatte i kriminalforsorgens institutioner. I den forbindelse fik ombudsmandens besøgshold også oplysninger om anvendelsen af strafcelle.

I forbindelse med tilsynsbesøg i 2018 blev det oplyst bl.a., at der havde været en kraftig stigning – nogle steder en tredobling – i antallet af ubetingede straffcelleikendelser fra 2016 til 2017 og en fortsat stigning i 2018. Ofte blev det angivet, at årsagen til stigningerne var stramninger af reglerne om rygning, brug af mobiltelefon og forbud mod ”grimt sprog”. Som en anden årsag blev der peget på, at klientellet bestod af langt flere banderelaterede indsatte.

Det blev også konstateret ved tilsynsbesøg i 2018, at der på et par institutioner var straffcelleanbringelser, der oversteg 28 dage, idet flere straffcelleikendelser blev afviklet i umiddelbar forlængelse af hinanden. Bortset fra en enkelt sag oversteg det udmålte antal dage i straffcelle i den enkelte afgørelse dog ikke de 28 dage, som er maksimum efter straffuldbydelsesloven.

### **3.5. Væsentlige ændringer vedrørende disciplinærstraf**

Reglerne om disciplinærstraf er flere gange blevet skærpet i de senere år.

Ved lov nr. 641 af 8. juni 2016 blev bestemmelsen i straffuldbydelseslovens § 67, stk. 1, ændret fra ”kan” til ”skal”, så der nu i alle tilfælde skal fastsættes en disciplinærstraf ved disciplinære forseelser. Samtidig blev retsplejelovens § 775 ændret, så grænsen for, hvor mange dages straffcelle varetægtsarrestanter kan ikendes på én gang, blev hævet fra 15 til 28.

I forlængelse af lovændringen blev den disciplinære straf for besiddelse af mobiltelefoner i fængsler og arrester hævet fra 5 til 15 dages straffcelle.

Ved lov nr. 1726 af 27. december 2016 blev det udtrykkeligt angivet i straffuldbydelsesloven, at der skal ikendes disciplinærstraf ved overtrædelse af de regler eller anvisninger, der gælder for *rygning* i institutionen. Samtidig blev de indsattes ret til at bestemme, om der må ryges på cellen, ophævet.

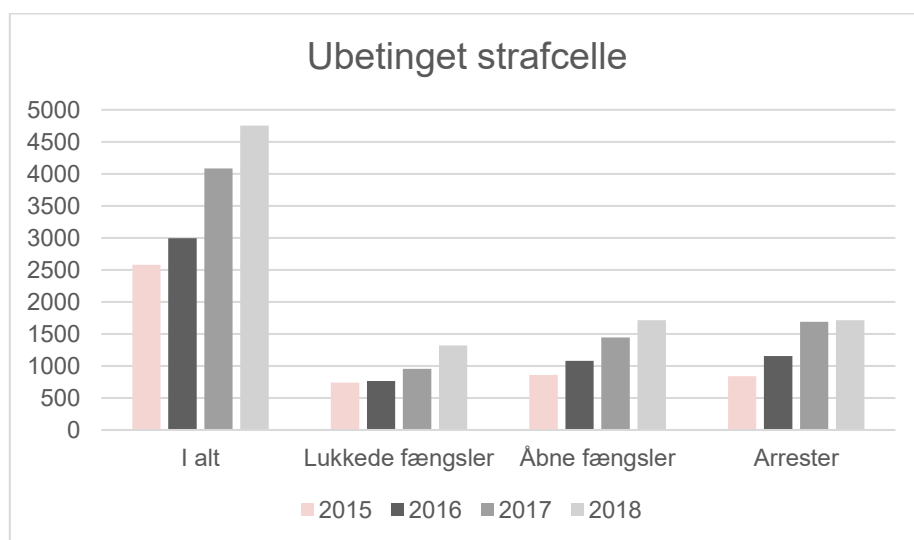


Efter kriminalforsorgens normalreaktionsskemaer ikendes der strafcelle, når forbuddet mod rygning overtrædes femte gang.

Direktoratet for Kriminalforsorgen fastsatte den 27. juli 2017 endvidere nye retningslinjer for *sprogbrug og adfærd* i fængsler og arresthuse. Som følge heraf er det nu fastsat, at upassende sprogbrug og adfærd, straffes med ubetinget strafcelle i 3-5 dage, første gang denne forseelse begås. Samtidig blev normalreaktionerne for vold og trusler om vold også skærpet.

Som led i udmøntningen af regeringens Bandepakke III fra 2017 er disciplinærstraffen for *konkret negativt stærkt styrende indsatte* forøget med 50 pct. for bl.a. vold, trusler om vold og upassende adfærd/sprogbrug.

### 3.6. Omfang af strafcelleikendelser



Figur 1 – antal ikendte ubetingede straffesanktioner

#### a) Samlet antal ikendelser af ubetinget strafcelle

Som det fremgår af figur 1, er der samlet i kriminalforsorgens institutioner sket følgende udvikling i antallet af ikendelser af ubetingede straffesanktioner:

2015 – 2579

2016 – 2995

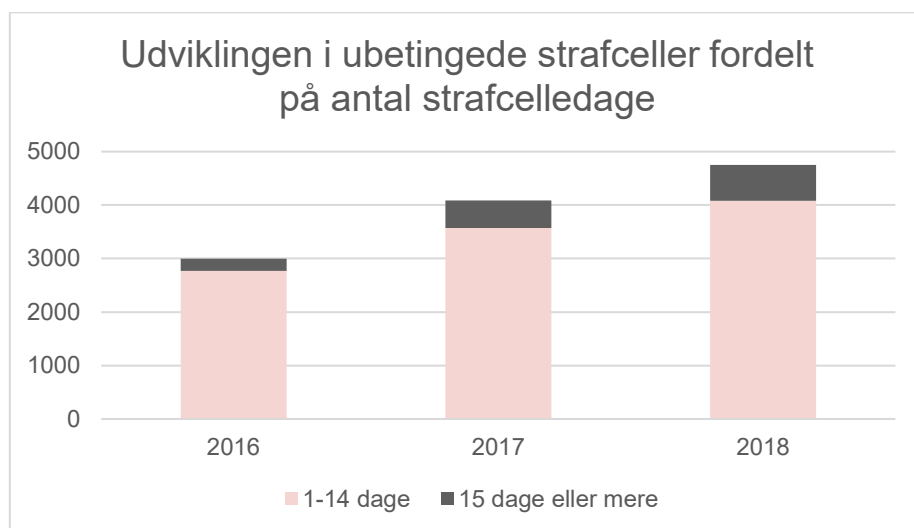
2017 – 4085

2018 – 4753

Antallet af strafcelleikendelser steg således med 84 pct. fra 2015 til 2018. Stigningen fra 2015 til 2018 følger efter en periode fra 2007 til 2015, hvor antallet har svinget mellem ca. 2500 og 3000 ikendelser.

### b) Tidsmæssig udstrækning af straffceller

Den tidsmæssige udstrækning af straffcelleikendelser fremgår ikke af kriminalforsorgens offentliggjorte årlige statistik. Af en særpublikation "Tal fra kriminalforsorgen – januar 2019", s. 9, fremgår følgende oplysninger om den tidsmæssige udstrækning:



Figur 2 viser udviklingen i antal ikendelser af ubetinget straffcelle fordelt på længden af den udmålte straf

Der er således sket følgende udvikling i antal ikendelser af ubetinget straffcelle fordelt på længden af den udmålte straf:

Antal dage	2016	2017	2018
1-14 dage	2772	3574	4078
15 dage eller mere	223	511	674

### 3.7. Valg af tema

Med udgangspunkt i de beskrevne forhold fandt ombudsmanden i samarbejde med Institut for Menneskerettigheder og DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, at der var grund til nærmere at belyse anvendelsen af straffcelle og forholdene for indsatte i straffcelle ved tilsynsbesøgene på voksenområdet i 2019.

## 4. Hvordan gjorde ombudsmanden?

### 4.1. Hvordan blev undersøgelsen tilrettelagt?

Temaet er blevet undersøgt ved 17 besøg i institutioner på kriminalforsorgens område: 3 lukkede fængsler, 2 åbne fængsler, 11 arrester og kriminalforsorgens udlændingecenter.

Ved udvælgelsen af de 17 institutioner er der lagt vægt på bl.a., hvilke institutioner der statistisk lå højest med hensyn til antal afgørelser om strafcelle. Dog blev nogle institutioner udvalgt, fordi ombudsmanden i længere tid ikke havde aflagt besøg i disse institutioner.

Tilsynsbesøgene blev gennemført som led i ombudsmandens almindelige tilsynsvirksomhed efter ombudsmandslovens § 18 og som led i ombudsmandens arbejde med at forebygge, at personer, der er eller kan blive berøvet deres frihed, udsættes for f.eks. umenneskelig eller nedværdigende behandling, jf. den valgfri protokol til FN's Konvention mod Tortur og Anden Grusom, Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf.

Ombudsmandens arbejde med at forebygge nedværdigende behandling mv. i henhold til protokollen udføres i samarbejde med Institut for Menneskerettigheder og DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur. DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur bidrager i samarbejdet med lægefaglig ekspertise. Institut for Menneskerettigheder bidrager med særlig menneskeretlig ekspertise. Det betyder blandt andet, at personale med disse eksperter fra de to institutter deltager i planlægning, gennemførelse af og opfølgning på tilsynsbesøg.

#### **4.2. Hvad undersøgte ombudsmanden?**

Under årets tema blev bl.a. følgende forhold undersøgt:

- Viser dokumentationen i sagerne om ikendelse af strafcelle, at ikendelsen er sket på et korrekt grundlag?
- Viser dokumentationen, at reglerne i øvrigt er efterlevet?
- Hvordan har udviklingen i antallet af ikendte strafceller været over de seneste 3 år?
- Hvilken information får ledelsen om anvendelsen af strafceller, og hvordan bruger ledelsen informationen, herunder i forebyggende øjemed?
- Sørger institutionens ledelse på systematisk vis for at sikre, at personalet har viden om korrekt forebyggelse, opfølgning og rapportskrivning?
- Hvorledes forebygger og håndterer institutionen ikendelse af strafcelle?
- Hvilke observationer gør personalet sig om den indsatte under afvikling af strafcelle, og hvordan imødegås eventuelle skadelige virkninger af isolationen?
- Har fængslet ikendt strafcelle, der samlet har været mere end 28 dage?
- Føres der sundhedstilsyn med indsatte i strafcelle?

### **4.3. Hvordan blev forholdene undersøgt?**

Forud for hvert besøg bad ombudsmanden den enkelte institution om strafferapporter, forhørsprotokoller og andet relevant materiale for de tre længstvarende ikendte straffelleanbringelser inden for det seneste forudgående år.

Institutionerne blev derudover bedt om bl.a. en række statistiske oplysninger vedrørende ikendte straffelleanbringelser, om redegørelser om udviklingen i anvendelsen af straffecelle og årsagerne hertil, om brugen af tolke under forhør, om information til ledelsen om ikendelse af straffecelle og om ledelsens opfølgning herpå.

I bilag 3 findes et eksempel på et åbningsbrev, som viser de oplysninger, institutionerne blev bedt om at sende forud for ombudsmandens besøg.

På baggrund af reglerne om den dokumentation, som skal foreligge i disciplinærsager, har ombudsmanden udformet et tjekskema til gennemgang af institutionernes forhørsprotokoller (notater). Tjekskemaet vedlægges som bilag 4.

Under tilsynsbesøgene fik ombudsmandens besøgshold uddybet de skriftlige oplysninger ved samtaler med ledelse, medarbejdere, herunder læge og præst, samt indsatte.

Ledelsen og de ansatte blev bl.a. interviewet om efterlevelsen af reglerne på området, hvordan forhør gennemføres i praksis, og hvordan forholdene for de indsatte er under opholdet i straffecelle, samt om tilsyn med indsatte i straffecelle, herunder tilsyn foretaget af sundhedspersoner.

Endvidere drøftede ombudsmandens besøgshold resultatet af gennemgangen af de 3 forhørsprotokoller om straffecelle, som var sendt til ombudsmanden, med ledelsen og interviewede ledelsen om dens anvendelse af statistiske oplysninger og kvalitetssikring af rapportskrivningen.

De indsatte blev interviewet om, hvordan forhøret og opholdet i straffecelle forløb i praksis, da der erfaringsmæssigt kan være forskel på, hvordan ansatte og indsatte oplever dette.

I alt talte ombudsmandens besøgshold under årets temabesøg med 212 indsatte, heraf 53 indsatte, der var eller havde været i straffecelle i den pågældende institution.

## **5. Hvad fandt ombudsmanden ud af?**

### **5.1. Afholdes forhør på en hensigtsmæssig måde og efter reglerne?**

Det blev under tilsynsbesøgene konstateret, at forhør flere steder ikke overholdt alle reglerne på området, og at forhør i nogle tilfælde ikke blev gennemført på en hensigtsmæssig måde.

Anbefalinger afgivet i forbindelse med tilsynsbesøgene gennemgås nedenfor sammen med ombudsmandens generelle anbefalinger.

#### *5.1.1. Telefonisk forhør*

Indsatte har ret til at være til stede under et forhør. Under et tilsynsbesøg fik besøgsholdet oplyst, at der i kriminalforsorgen foretages telefoniske forhør af indsatte. Det kan ske af praktiske årsager, hvis den indsatte er overført til en anden institution end den institution, der skal foretage forhøret.

Telefonisk forhør er hverken nævnt i disciplinærstrafbekendtgørelsen eller i disciplinærstrafvejledningen. Der er derfor heller ikke nærmere skriftlige retningslinjer, der angiver, hvornår et telefonisk forhør kan anvendes, og hvordan det skal foretages.

Ombudsmanden har ikke tidligere haft bemærkninger til brugen af telefonisk forhør, såfremt den indsatte giver samtykke til dette. De sædvanlige procedureregler finder fortsat anvendelse, herunder reglen om, at en ansat skal overvære forhøret (se også pkt. 5.1.2).

For at sikre indsattes rettigheder og en ensartet praksis anbefaler ombudsmanden, at Direktoratet for Kriminalforsorgen overvejer at fastsætte retningslinjer for brugen af telefonisk forhør. Der kan i sådanne retningslinjer f.eks. tages stilling til, om den indsatte skal give samtykke til afholdelse af telefonisk forhør, og hvordan det sikres, at en ansat overværer forhøret, og at der ved behov kan bruges tolk under forhøret.

#### *5.1.2. Personsammenfald ved betjentes overværelse af forhør*

Det følger af disciplinærstrafvejledningen, at en ansat, der har foretaget indberetning om et disciplinært forhold eller på anden måde har været involveret i forholdet, ikke kan være forhørsleder.

Alle forhør skal overværes af en ansat, jf. disciplinærstrafbekendtgørelsens § 7, stk. 3. Det følger af disciplinærstrafvejledningen, at den, der har indberettet det disciplinære forhold, og andre, der har været involveret i forholdet, ikke må overvære forhøret.

Ombudsmanden kunne under tilsynsbesøgene konstatere, at der ikke i alle tilfælde var dokumentation for, at disse regler blev overholdt. Ved 2 ud af 17

tilsynsbesøg blev ledelsen anbefalet at sikre, at den ansatte, som overværede forhøret, ikke indberettede eller var involveret i det disciplinære forhold.

#### *5.1.3. Brug af tolk under forhør*

I flere af de besøgte institutioner var brugen af tolk ved forhør begrænset. I stedet oversatte personale eller medindsatte, hvad der blev sagt under forhøret. Det blev under samtaler med indsatte, der ikke talte dansk flydende, flere steder oplyst, at de indsatte ikke havde forstået, hvad der blev sagt under forhøret.

Det er vigtigt, at den indsatte forstår, hvad der bliver sagt under et forhør, så den indsatte har mulighed for at svare relevant på spørgsmål og gøre brug af sine rettigheder og forsvare sig.

Ombudsmanden anbefaler derfor generelt, at institutionernes ledelse sikrer øget fokus på, at den indsatte forstår, hvad der bliver sagt under forhøret, og at der i øget omfang gøres brug af tolk under forhør. Denne anbefaling blev afgivet ved 6 ud af 17 tilsynsbesøg.

#### *5.1.4. Vejledning om rettigheder*

Det fremgår af samtlige forhørsprotokoller, som er modtaget i forbindelse med tilsynsbesøgene, at den indsatte er blevet vejledt om sine rettigheder under forhøret. Ved nogle af besøgene fremgik det imidlertid under samtalerne med de indsatte, at de ikke mente at være blevet vejledt om deres rettigheder.

For at sikre at indsatte bliver vejledt på en måde, så de reelt forstår deres rettigheder under forhør, anbefaler ombudsmanden generelt, at institutionens ledelse sikrer øget fokus på, at den indsatte under forhøret tydeligt vejledes om hver enkelt af sine rettigheder, jf. også disciplinærstrafvejledningens kapitel 4. Denne anbefaling blev afgivet ved 4 ud af 17 tilsynsbesøg.

#### *5.1.5. Retten til at lade sig bistå eller repræsentere af andre*

Som nævnt i pkt. 2.2 ovenfor har en indsat på ethvert tidspunkt af sagens behandling ret til at lade sig bistå af andre.

Dette er uddybet i disciplinærstrafvejledningen. Det fremgår heraf, at da det er af betydning for afgørelsen af en disciplinærsag, at parten medvirker personligt, kan en indsat ikke lade sig repræsentere af andre under forhør. Kravet om personlig medvirken er dog ikke til hinder for, at en bisidder vil kunne være til stede.

Indsattes brug af bistand varierer i praksis. På 7 ud af de 17 besøgte institutioner brugte de indsatte sjældent eller aldrig bisidder. På 6 ud af 17 besøgte

institutioner angav ledelsen, at de indsatte enten brugte bisidder "ofte" eller i mellem 25 og 50 pct. af sagerne.

I flere af de besøgte institutioner oplyste ledelsen, at det typisk var andre indsatte, der var bisidder, f.eks. de indsatte talsmand. Ledelsen på 2 institutioner rejste spørgsmål ved, om der ved brug af andre indsatte som bisidder kunne være risiko for social kontrol de indsatte imellem.

Ombudsmanden vil drøfte med Direktoratet for Kriminalforsorgen, om det kan være et mere generelt problem, at indsatte udøver social kontrol, når de er bisidder for hinanden under forhør, og hvad der i givet fald kan gøres ved dette.

#### *5.1.6. Korrekt klagevejledning*

Som nævnt under pkt. 2.2 kan afgørelser om strafcelle påklages til Direktoratet for Kriminalforsorgen. Afsonere, der er ikendt strafcelle i mere end 7 dage, kan herudover kræve direktoratets afgørelse indbragt for domstolene. Denne rettighed gælder ikke for afsonere, der er ikendt strafcelle i 7 dage eller mindre, eller for varetægtsarrestanter.

Ombudsmanden fik under tilsynsbesøgene oplyst, at forhørsprotokollerne i kriminalforsorgens klientsystem indeholder 2 fortrykte klagevejledninger. Den ene kommer frem ved ikendelse af strafcelle i mere end 7 dage og omtaler den nemme adgang til domstolsprøvelse. Den anden kommer frem ved ikendelse af strafcelle i 7 dage eller mindre og omtaler ikke den nemme adgang til domstolsprøvelse.

Under tilsynsbesøgene blev det også oplyst, at det ikke umiddelbart er muligt at rette i de fortrykte klagevejledninger.

Det fremgik af samtlige forhørsprotokoller modtaget i forbindelse med tilsynsbesøgene, at den indsatte havde fået vejledning om muligheden for at klage til Direktoratet for Kriminalforsorgen. I nogle tilfælde var varetægtsarrestanter desuden blevet vejledt om muligheden for at kræve direktoratets afgørelse indbragt for domstolene, selvom de ikke har ret til dette.

Ombudsmanden anbefaler generelt institutionernes ledelse at sikre, at den mundtlige klagevejledning om muligheden for at kræve direktoratets afgørelse indbragt for domstolene er korrekt. En tilsvarende anbefaling blev afgivet ved 8 ud af 17 tilsynsbesøg.

Endvidere anbefaler ombudsmanden, at Direktoratet for Kriminalforsorgen foretager ændringer i klientsystemet, så der i de fortrykte klagevejledninger tages højde for, at varetægtsarrestanter ikke har ret til at kræve direktoratets afgørelse om strafcelle indbragt for domstolene.

## **5.2. Fastsættes disciplinærstraf efter ens principper?**

Som nævnt under pkt. 2.2 ovenfor fastsættes varigheden ved ikendelse af strafcelle som disciplinærstraf under hensyn til overtrædelsens art og omfang til et tidsrum af højst 4 uger.

Der er ikke i loven, disciplinærstrafbekendtgørelsen eller disciplinærstrafvejledningen nærmere regler om principperne for udmåling af en disciplinærstraf.

I praksis lægges der ud over forseelsens art og omfang også vægt på andre almindelige strafudmålingshensyn, som fremgår af straffelovens kapitel 10. Det drejer sig bl.a. om den indsatte personlige og anstaltsmæssige forhold og eventuelle tidligere disciplinærstraffe.

Lokalt i kriminalforsorgens institutioner er der desuden udarbejdet flere forskellige oversigter over "normalreaktioner" vedrørende de mere hyppigt forekommende disciplinære forseelser. Oversigterne betegnes "normalreaktionsskemaer".

F.eks. ikendes der normalt 15 dages strafcelle for uretmæssig besiddelse af en mobiltelefon i et arresthus eller et lukket fængsel. Anden gang en indsat uretmæssigt besidder en mobiltelefon, ikendes der normalt 21 dages strafcelle.

Direktoratet har oplyst, at der er nye normalreaktionsskemaer under udarbejdelse.

I forlængelse af tilsynsbesøgene har ombudsmanden identificeret en række spørgsmål om fastsættelse af disciplinærstraf, som enten blev håndteret forskelligt i praksis i institutionerne, eller hvor der er risiko for, at de bliver håndteret forskelligt. Disse spørgsmål gennemgås nærmere nedenfor.

For at sikre en ensartet praksis anbefaler ombudsmanden, at Direktoratet for Kriminalforsorgen overvejer at udarbejde centrale skriftlige retningslinjer om de principper, der gælder ved fastsættelse af disciplinærstraf, herunder ved fastsættelse af strafcelle.

### *5.2.1. Fælles straf for flere forhold pådømt på samme tid*

Kriminalforsorgen har ikke skriftlige retningslinjer for, hvilke principper der skal følges, når der skal fastsættes en disciplinærstraf for flere forhold på samme tid.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har telefonisk oplyst over for ombudsmanden, at der ved fastsættelse af disciplinærstraf for flere forhold ikke anvendes



absolut kumulation. Det betyder, at man ikke lægger straffen for hver enkelt forseelse sammen. I stedet fastsættes en fælles straf.

Dette er i overensstemmelse med principperne i straffelovens § 88, som findes i straffelovens kapitel 10.

Eksempel:

En indsat har både besiddet en mobiltelefon og truet en medindsat. Normalreaktionen for besiddelse af mobiltelefon i førstegangstilfælde er 15 dage. Normalreaktionen for trusler mod en medindsat er 10-15 dage. Den indsatte vil ikke blive ikendt strafcelle i 25-30 dage, men får i stedet fastsat en mindre fælles straf for de to forhold.

Ingen af de besøgte arrester og fængsler anvendte absolut kumulation. Dog blev det på én institution oplyst, at der i grove tilfælde kunne blive tale om absolut kumulation.

De besøgte arrester og fængsler anvendte forskellige principper for fastsættelsen af en fælles disciplinærstraf for flere forhold på samme tid.

På 7 institutioner oplyste ledelsen, at den fælles straf for flere disciplinære forhold svarer til normalreaktionen for det alvorligste forhold. På 8 andre institutioner blev det oplyst, at den fælles straf svarer til normalreaktionen for det alvorligste forhold lagt sammen med en mindre straf for de øvrige forhold.

På de sidstnævnte 8 institutioner varierer principperne for fastsættelsen af straffen ud over straffen for det alvorligste forhold også. På én institution blev det oplyst, at straffen for de øvrige forhold udgør 50 pct. af normalreaktionen for de øvrige forhold. På de øvrige 7 institutioner fastsættes straffen for de øvrige forhold efter en konkret vurdering.

#### *5.2.2. Strafcelle i et tidsrum af højst 4 uger*

Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst over for ombudsmanden, at straffuldbyrdsloven i praksis fortolkes sådan, at der højst kan ikendes strafcelle i 4 uger ved pådømmelse af flere forhold i den samme afgørelse.

Under tilsynsbesøgene i 2019 modtog ombudsmanden ikke forhørsprotokoller, hvori der var ikendt en disciplinærstraf på mere end 28 dage.

Det fremgår ikke nærmere af disciplinærstrafbekendtgørelsen eller disciplinærstrafvejledningen, hvilke principper der skal følges, når der skal fastsættes disciplinærstraf i flere på hinanden følgende afgørelser om disciplinærstraf. Det fremgår heller ikke, hvordan kravet om en varighed på højst 4 uger skal forstås, når der er tale om flere på hinanden følgende afgørelser.

Se også pkt. 5.7.2 og 5.7.3 om forebyggelse af psykiske skadevirkninger.

### *5.2.3. Skærpet straf for negativt stærkt styrende indsatte (bl.a. bandemedlemmer)*

Direktoratet for Kriminalforsorgen bad ved brev af 30. juni 2017 kriminalforsorgsområderne om at indarbejde en skærpelse i institutionernes normalreaktionsskemaer af de disciplinære sanktioner for overtrædelse af ordens- og sikkerhedsmæssige regler begået af indsatte med en negativt stærkt styrende adfærd.

Det fremgår af brevet, at den skærpede reaktion skal iværksættes på grundlag af en konkret negativt stærkt styrende adfærd. Ved disciplinære forseelser som vold, trusler om vold, upassende adfærd eller sprogbrug og manglende efterkommelse af personalets anvisninger er der en formodning for, at rockeres og bandemedlemmers konkrete adfærd er udtryk for negativt stærkt styrende adfærd. Tilsvarende gør sig gældende, hvis det disciplinære forhold er begået i forening af flere indsatte med tilhørsforhold til en rocker- eller bandegruppering.

Indsatte, der ikke har et tilhørsforhold til en rocker- eller bandegruppering, vil tillige være omfattet af en skærpet disciplinær sanktionering, såfremt der foreligger en konkret adfærd, der anses for negativt stærkt styrende.

Ombudsmanden har kunnet konstatere, at retningslinjerne om skærpet straf for negativt stærkt styrende indsatte ikke er implementeret ens i de normalreaktionsskemaer, som ombudsmanden har modtaget.

F.eks. fremgår det af et normalreaktionsskema, at hvis den disciplinære forseelse har sammenhæng med bande- eller rockerrelationer, hæves straffen med 50 pct. Der er under de konkrete reaktioner angivet skærpede straffe for forseelser begået af en indsat med bande- eller rockerrelation. Det fremgår generelt, at reaktionen som hidtil skal fastlægges efter en konkret bedømmelse og en vurdering af, om der foreligger formildende eller skærpende omstændigheder. Det fremgår derimod ikke klart, at det beror på en konkret vur-

dering, om der er tale om negativt stærkt styrende adfærd, og at der for indsatte med en bande- eller rockerrelation alene er tale om en formodning for, at der er tale om en negativt stærkt styrende adfærd.

Som nævnt ovenfor i indledningen til pkt. 5.2 anbefaler ombudsmanden, at Direktoratet for Kriminalforsorgen overvejer at udarbejde centrale skriftlige retningslinjer om de principper, der gælder ved fastsættelse af disciplinærstraf, for at sikre en ensartet praksis.

### **5.3. Fradrages tid i midlertidig udelukkelse fra fællesskab i en efterfølgende anbringelse i strafcelle?**

Den tid, som en indsat har været anbragt i forhørscele, fradrages i udståelse af strafcelle. Det fremgår af straffuldbyrdslovens § 71, stk. 3. Under tilsynsbesøgene erfarede ombudsmandens besøgshold, at forhørscele ikke bruges meget i praksis.

Det sker derimod efter det oplyste oftere, at den indsatte udelukkes midlertidigt fra fællesskab forud for ikendelse af strafcelle. Midlertidig udelukkelse fra fællesskab kan f.eks. have været anvendt, hvis personalet har skullet vurdere, om den indsatte skulle udelukkes i længere tid, fordi den indsatte har udvist en grov eller oftere gentagen utilladelig adfærd, som er åbenbart uforenelig med fortsat ophold i fællesskab med andre indsatte.

Ombudsmanden har ikke tidligere haft bemærkninger til, at indsatte udelukkes midlertidigt fra fællesskab forud for udståelse af strafcelle, forudsat at betingelserne for at udelukke den indsatte midlertidigt er opfyldt.

Ombudsmanden har i den forbindelse lagt vægt på, at det er en generel praksis i kriminalforsorgen, at den tid, som den indsatte har været midlertidigt udelukket fra fællesskab forud for anbringelse i strafcelle, fratrækkes tiden i strafcelle. Den generelle praksis svarer til reglerne om forudgående anbringelse i forhørscele.

Den generelle praksis fremgår imidlertid hverken af disciplinærstrafbekendtgørelsen eller af disciplinærstrafvejledningen.

Bortset fra i en af de besøgte institutioner blev den generelle praksis fulgt. Det pågældende sted oplyste ledelsen, at der skete fradrag i 95 pct. af tilfældene.

Ombudsmanden anbefaler, at Direktoratet for Kriminalforsorgen overvejer at udarbejde skriftlige retningslinjer om fradrag for tid i midlertidig udelukkelse fra fællesskab i en efterfølgende udståelse af strafcelle. Herved vil det bedre kunne sikres, at der i overensstemmelse med den generelle praksis altid sker

fradrag af tid i midlertidig udelukkelse fra fællesskab i varigheden af en efterfølgende straffecelleanbringelse.

#### **5.4. Lever dokumentationen i forhørsprotokollerne op til kravene?**

Der er som nævnt i pkt. 2.2 ovenfor en række detaljerede krav til dokumentationen i forhørsprotokollerne.

Ombudsmanden anbefaler generelt, at institutionernes ledelse sikrer præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokoller, så det klart fremgår, at reglerne for ikendelse af straffecelle er efterlevet, og at ledelsen på institutionerne sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation. Den nærmere baggrund for anbefalingerne gennemgås i punkterne nedenfor.

Under enkelte af punkterne anbefaler ombudsmanden endvidere direktoratet at overveje konkrete tiltag med henblik på at sikre en præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne.

##### *5.4.1. Gengivelse af faktiske omstændigheder*

Forhørsprotokollen skal indeholde en gengivelse af de faktiske omstændigheder, der er tillagt betydning for afgørelsen, herunder en gengivelse af det indberettede og de afgivne forklaringer. Det fremgår af disciplinærstrafvejledningen, at der skal foretages en selvstændig gengivelse af de oplysninger, der findes i sagen, og at det således ikke vil være korrekt at gengive oplysningerne om de faktiske omstændigheder i sagen alene ved at henvise til en underliggende rapport.

Ved 11 ud af 17 tilsynsbesøg afgav besøgsholdet en eller flere anbefalinger om gengivelse af faktiske omstændigheder.

Ved 7 ud af disse 11 tilsynsbesøg anbefalede besøgsholdet ledelsen at sikre øget fokus på bl.a. gengivelse af de faktiske omstændigheder i sagsfremstillingen, herunder omstændigheder gengivet i underliggende rapporter og vidneudsagn.

Ved 6 ud af de 11 tilsynsbesøg anbefalede besøgsholdet, at det angives, når der er tale om en underliggende rapport. Og ved 9 ud af de 11 tilsynsbesøg anbefalede besøgsholdet, at det angives, af hvem – og eventuelt hvornår – den underliggende rapport er udarbejdet.

##### *5.4.2. Bevisvurdering*

Det skal fremgå af forhørsprotokollen, hvad der er anset for bevist og ikke bevist. Herudover skal forhørsprotokollen indeholde en stillingtagen til den indsattes indsigelser, hvis de er relevante for afgørelsen (herunder strafudmålingen). Det fremgår af disciplinærstrafvejledningens kapitel 9.

Ved 15 ud af 17 tilsynsbesøg anbefalede besøgsholdet ledelsen at sikre øget fokus på bl.a. angivelsen af, hvad der anses for bevist. Ved 14 af disse 15 tilsynsbesøg blev det også anbefalet, at det angives, hvorfor det anses for bevist, og herunder at der udtrykkeligt er taget stilling til den indsattes indsigelser.

I en enkelt forhørsprotokol fremgik det, at der ved bevisvurderingen var lagt vægt på den indsattes negative attitude under forhøret. Besøgsholdet anbefalede ledelsen at sikre, at den indsattes attitude under forhøret ikke tillægges vægt ved bevisbedømmelsen af, om der er begået et disciplinært forhold. Den indsattes adfærd under forhøret kan indgå i forhørslederens konkrete vurdering af bl.a. den indsattes troværdighed under forhøret. Derimod bør adfærden ikke i sig selv anses for at være bevis for, at en forseelse er begået.

#### *5.4.3. Præcis henvisning til overtrådte regler og hjemmel for disciplinærsanktionen*

I forhørsprotokollen skal det angives, hvilke bestemmelser der anses for overtrådt. Dette skal ske ved angivelse af loven, bekendtgørelsen eller den interne regel samt ved præcis angivelse af paragraf, stykke, nummer eller litra, jf. disciplinærstrafvejledningens kapitel 9.

I 38 ud af de 52 forhørsprotokoller, som blev gennemgået af besøgsholdene, var der enten en upræcis henvisning til den overtrådte bestemmelse eller henvist til en forkert bestemmelse. Det kunne f.eks. være en henvisning til "straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 7, jf. straffelovgivningen". Det er i sådanne tilfælde ikke muligt at se, hvilken straffebestemmelse der er overtrådt.

Besøgsholdene så også eksempler på, at der var henvist til forældede bestemmelser – f.eks. "§ 67, nr. 8, overtrædelse af regler fastsat af institutionens leder". Straffuldbyrdelseslovens § 67, stk. 8, har ikke længere dette indhold. I stedet fremgår det nu af straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 9, at der skal ikendes disciplinærstraf ved overtrædelse af regler fastsat af kriminalforsorgsområdet, når det i reglerne er bestemt, at en overtrædelse kan medføre disciplinærstraf.

Ved 16 ud af 17 tilsynsbesøg anbefalede besøgsholdet ledelsen at sikre øget fokus på bl.a. præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse.

I nogle tilfælde udgør en forseelse en overtrædelse af flere bestemmelser. Det gælder f.eks. uretmæssig besiddelse af mobiltelefon i arresthuse og lukkede fængsler. Dette er både en overtrædelse af genstandsbekendtgørelsens § 2, nr. 11, jf. straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 8, og af straffelovens § 124, stk. 5, jf. straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 7.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har tidligere oplyst over for ombudsmanden, at der henvises til overtrædelse af straffelovsbestemmelsen, hvis forholdet også politianmeldes.

Ombudsmandens besøgshold observerede en varierende praksis i forhold til, hvilken bestemmelse der blev henvist til, når der ved en forseelse var overtrådt flere bestemmelser.

Ombudsmanden anbefaler, at direktoratet overvejer at fastsætte centrale retningslinjer for, hvilke(n) bestemmelse(r), der skal henvises til, når en forseelse udgør en overtrædelse af flere bestemmelser.

Forkerte, upræcise eller varierende henvisninger har bl.a. betydning for ledelsens mulighed for at følge udviklingen i de begåede forseelser. Det skyldes, at registreringen af den overtrådte bestemmelse i forhørsprotokollen i kriminalforsorgens klientsystem slår igennem i de oversigter over disciplinære forseelser, som kan trækkes fra klientsystemet. Se mere om ombudsmandens anbefaling om ledelsesmæssig opfølgning i pkt. 5.7.1.

Ingen tilsynsbesøg gav anledning til anbefalinger på grund af manglende dokumentation for, at en forseelse udgjorde en overtrædelse af en bestemmelse, der kan straffes disciplinært.

Under et tilsynsbesøg stillede besøgsholdet imidlertid spørgsmål til en forhørsprotokol, hvor en indsat var ikendt 15 dages strafcelle. Den indsatte var blevet straffet disciplinært for bl.a. at have råbt ud af vinduet med henblik på at kommunikere med en medindsat. Der var imidlertid ikke en regel, som forbød dette, men kun en regel om, at det er forbudt at kommunikere ud af vinduet med personer uden for arresten. Efter tilsynsbesøget fik den indsatte således reduceret sin fængselsstraf som kompensation for den uretmæssige strafcelleanbringelse.

Ombudsmanden blev under tilsynsbesøgene endvidere opmærksom på, at der kan være tvivl om, hvilke(n) bestemmelse(r) der hjemler disciplinærstraf, når varetægtsarrestanter omgår egen brev-, besøgs- og telefonkontrol. Ombudsmanden vil som led i opfølgningen på temaet anmode Direktoratet for Kriminalforsorgen om at oplyse, hvilke(n) bestemmelse(r) der anses for overtrådt, når varetægtsarrestanter omgår egen brev-, besøgs- og telefonkontrol.

Den præcise hjemmel for at kunne ikende en disciplinær reaktion for overtrædelse af en given bestemmelse skal også angives i forhørsprotokollen.

I 41 ud af 52 forhørsprotokoller var der ikke henvist præcist til hjemlen for disciplinærstraffen, og ved 12 ud af 17 tilsynsbesøg anbefalede besøgsholdet

ledelsen at sikre øget fokus på bl.a. præcis angivelse af hjemlen for disciplinærsanktionen.

#### *5.4.4. Begrundelse for strafudmåling*

Notatet i forhørsprotokollen skal både indeholde en begrundelse, der opfylder kravene til en begrundelse i forvaltningsloven, og en angivelse af faktiske oplysninger, der har betydning for sagens afgørelse. Det fremgår af disciplinærstrafvejledningens kapitel 9.

Samme sted er det også angivet, at baggrunden for en eventuel fravigelse af sædvanlig praksis med hensyn til strafudmåling skal angives. Det fremgår derimod ikke, at det skal angives, om og hvornår den indsatte tidligere har begået en tilsvarende forseelse.

Samtidig er der i normalreaktionsskemaerne detaljerede angivelser af, hvad sanktionsniveauet er i gentagelsestilfælde, og hvor længe en tidligere forseelse har gentagelsesvirkning.

Når det ikke angives i forhørsprotokollen, at der er begået en tilsvarende forseelse tidligere, og hvornår denne forseelse er begået, er det ikke muligt på baggrund af begrundelsen for strafudmålingen i forhørsprotokollen at vurdere, om udmålingen af straf er i overensstemmelse med praksis som udmøntet i normalreaktionsskemaerne.

Ombudsmanden har under et tilsynsbesøg anbefalet, at ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne i forhold til angivelse af, om der er tale om et gentagelsestilfælde.

I forlængelse af et andet tilsynsbesøg klagede en indsat over at være blevet straffet disciplinært i 7 dage for at være i besiddelse af en pille. Ifølge normalreaktionsskemaet lå sanktionen på niveau med sanktionen for tredjegangstilfælde. Der var ingen angivelse af, at den indsatte tidligere havde begået en tilsvarende forseelse, og det var således ikke muligt at se i forhørsprotokollen, om denne sanktion var i overensstemmelse med normalreaktionsskemaet.

Ombudsmanden anbefaler, at Direktoratet for Kriminalforsorgen overvejer at fastsætte retningslinjer om, at det i forhørsprotokollen skal angives, om, og i givet fald hvornår, der er begået tilsvarende forseelser før af betydning for udmålingen af disciplinærstraffen.

#### *5.4.5. Angivelse af andre reaktioner end disciplinærstraf*

Det skal fremgå af forhørsprotokollen, hvis der er truffet bestemmelse om andre reaktioner end disciplinærstraf. Det fremgår af disciplinærstrafvejledningens kapitel 10. Det kan f.eks. være udelukkelse fra fællesskab, udgangskarantæne eller overførsel til en anden institution.

Ved 6 ud af 17 tilsynsbesøg anbefalede besøgsholdet ledelsen at sikre øget fokus på bl.a. angivelse af andre reaktioner end disciplinærstraf.

#### *5.4.6. Ledelsens løbende kvalitetskontrol*

Kriminalforsorgsområdet bør fastsætte nærmere regler om tilsyn med disciplinærsager. Det fremgår af disciplinærstrafvejledningens kapitel 2.

Som det fremgår af pkt. 5.4.1-5.4.5, blev kravene til dokumentation i forhørsprotokoller ikke i alle tilfælde overholdt. For at sikre, at dokumentationen lever op til disse krav, anbefaler ombudsmanden generelt, at ledelsen på institutionerne sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation. Ved 13 ud af 17 tilsynsbesøg afgav besøgsholdet en tilsvarende anbefaling.

#### *5.4.7. Sammenhæng mellem forhørsprotokollen og disciplinærstrafbekendtgørelsen og disciplinærstrafvejledningen*

Kravene til dokumentationen i forhørsprotokoller fremgår af disciplinærstrafbekendtgørelsen og disciplinærstrafvejledningen. Se mere herom i pkt. 2.2 og pkt. 5.4.1-5.4.5. Samtidig er der i forhørsprotokollen i klientsystemet angivet en række overskrifter over de felter, som skal udfyldes i protokollen.

Disciplinærstrafvejledningen indeholder ikke en klar angivelse af, hvor i protokollen de enkelte oplysninger mv. skal angives. F.eks. fremgår det af vejledningens kapitel 9, at bevisbedømmelsen bør angives i forbindelse med angivelsen af de bestemmelser, som den indsatte anses for at have overtrådt. I praksis angives bevisbedømmelsen typisk under overskriften "Bevisbedømmelse", og de overtrådte bestemmelser angives i feltet "Afgørelse og grundlag".

Det er heller ikke angivet i forhørsprotokollen, hvad der skal anføres under de enkelte overskrifter. F.eks. har gennemgangen af forhørsprotokoller vist, at det i praksis kan give anledning til tvivl, hvad der skal stå under overskriften "Begrundelse" i forhørsprotokollen. Direktoratet har tidligere oplyst over for ombudsmanden, at der her skal angives en begrundelse for udmålingen af disciplinærstraffen.

Ombudsmanden anbefaler på den baggrund, at Direktoratet for Kriminalforsorgen overvejer at fastsætte retningslinjer for, hvad der skal anføres i de enkelte felter i forhørsprotokollen. Dette kan f.eks. gøres i en vejledning eller direkte i klientsystemet.



#### *5.4.8. Angivelse af tidspunkt for anbringelse i strafcelle*

Der skal gøres notat om dato og klokkeslæt for iværksættelsen af en anbringelse i strafcelle og ophør heraf, jf. disciplinærstrafbekendtgørelsens § 2, stk. 5. Under årets tilsynsbesøg blev det oplyst, at disse oplysninger noteres i klientsystemets forhørsmodul. De noterede tidspunkter kommer imidlertid ikke frem ved udskrift af forhørsprotokollen.

Det betyder bl.a., at den indsatte, som beder om indsigt i forhørsprotokollen, ikke får disse oplysninger med.

Ombudsmanden anbefaler derfor, at Direktoratet for Kriminalforsorgen overvejer at sikre, at det ved indretning af et nyt klientsystem eller ved en tilretning af det eksisterende klientsystem bliver muligt at se tidspunktet for anbringelse i strafcelle og ophøret heraf i udskriften af forhørsprotokollen.

#### **5.5. Sikres beviser til brug for behandling af klagesager?**

Praksis for sikring af beviser til brug for Direktoratet for Kriminalforsorgens behandling af en eventuel klage over en afgørelse om disciplinærstraf er varierende. På nogle institutioner var der opmærksomhed på at gemme beviser, indtil klagefristen var udløbet, eller direktoratet havde behandlet klagesagen færdig. På andre institutioner var der ikke en klar praksis for sikring af beviser.

På grund af den varierende praksis anbefaler ombudsmanden, at Direktoratet for Kriminalforsorgen overvejer at fastsætte retningslinjer for sikring og opbevaring af beviser til brug for klagesagsbehandling.

#### **5.6. Hvordan håndteres ophobning af forhør og afvikling af strafcelle?**

2 ud af 17 besøgte institutioner oplevede eller havde tidligere oplevet problemer med ophobning af sager, hvor der skal foretages forhør og træffes afgørelse om strafcelle. Den ene institution – Horserød Fængsel – havde på tidspunktet for tilsynsbesøget løst problemet ved at uddanne flere forhørsledere. Den anden institution – Vestre Fængsel – prioriterede sagerne, så de mest alvorlige blev behandlet først. Hvis en sag blev mere end en måned gammel, bortfaldt den.

På 7 ud af 17 besøgte institutioner blev det oplyst, at der var eller havde været problemer med afvikling af ikendte strafceller. Problemerne håndteres på forskellig vis.

I 2 arrester havde der været enkelte tilfælde, hvor en indsat ikke kunne udstå en ikendt strafcellesanktion. Det skyldtes, at de indsatte pga. pladsproblemer var anbragt i dobbeltcelle, og at det ikke var muligt at flytte de indsatte til en enkeltcelle, hvor de pågældende kunne udstå strafcellesanktionen i isolation.

Den ene arrest havde derudover i et enkelt tilfælde overført en indsat til afsøning af disciplinærstraf i en anden institution.

I Storstrøm Fængsel kunne der efter det oplyste mangle ledige celler på isolationsgangen. Ikendt strafcelle blev i givet fald udstået på egen celle. I Horserød Fængsel oplyste ledelsen, at der kunne gå lang tid inden afvikling af en afgørelse om strafcelle. I Renbæk Fængsel var der indført en venterkø, og der kunne undtagelsesvist blive tale om konvertering af strafcelle til bødestraf.

På Udlændingecenter Ellebæk blev der prioriteret i sagerne, så personer, der f.eks. havde begået vold, blev anbragt i strafcelle med det samme. Centeret havde også eftergivet meget gamle afgørelser om strafcelleanbringelse og overført udlændingen til en anden institution pga. ophobning af sager om disciplinærstraf. Ledelsen henviste til, at det ikke var afgørende, hvilken institution de frihedsberøvede indsatte sad på, så længe de alligevel var i isolation.

Vestre Fængsel prioriterede også i afviklingen af ikendte strafceller. De alvorligste forseelser blev prioriteret. Hvis der gik mere end 1 måned, bortfaldt straffen.

På grund af den varierende praksis anbefaler ombudsmanden, at Direktoratet for Kriminalforsorgen overvejer at fastsætte retningslinjer om håndtering af ophobning af sager, hvor der ikke er afholdt forhør, eller hvor ikendt strafcelle ikke er afviklet, herunder om der kan indtræde forældelse.

## **5.7. Forebygges brugen af strafcelle og psykiske skadevirkninger som følge af brugen af strafcelle?**

### *5.7.1. Forebyggelse af brugen af strafcelle*

Brugen af strafcelle kan bl.a. forebygges ved at søge at undgå, at der begås disciplinære forseelser. I praksis kan dette gøres på mange forskellige måder. F.eks. kan der ved vold og trusler om vold være behov for konfliktforebyggende indsatser blandt de indsatte, og ved overtrædelser af rygeforbudet kan der f.eks. være behov for rygestopkurser mv.

Ombudsmandens besøgshold vurderede, at der på alle de besøgte institutioner i et vist omfang var fokus på at undgå brugen af strafcelle. Der blev derfor ikke ved besøgene givet anbefalinger om øget fokus på at undgå brug af strafcelle.

Det kan imidlertid være relevant for ledelsen på den enkelte institution at have overblik over, hvilke forseelser der begås i institutionen, når ledelsen skal vurdere, hvilke forebyggende indsatser der er relevante og nødvendige.

Ombudsmanden anbefaler derfor generelt, at ledelsen på institutionerne følger udviklingen i antallet af afgørelser og straffeløstid, og – i det omfang det er muligt – foretager analyser af årsager til udviklingen. Denne anbefaling blev også afgivet under 5 ud af 17 tilsynsbesøg.

Ombudsmanden vil endvidere som led i sin opfølgning på temaet om straffeløstid drøfte med Direktoratet for Kriminalforsorgen, hvordan direktoratet følger op på udviklingen i brug af straffeløstid i kriminalforsorgen, herunder om der foretages analyser af udviklingen.

Det har under besøgene vist sig, at den årlige statistik over antallet af ikendte straffeløstid, som direktoratet orienterer ombudsmanden om, ikke harmonerer med de opgørelser over afgørelser om straffeløstid, som de enkelte institutioner kan trække fra klientsystemet.

Det skyldes efter det oplyste bl.a., at der ved en ikendelse af straffeløstid kan være taget stilling til flere forhold i samme afgørelse, hvorimod opgørelser fra klientsystemet vedrører afgørelser om de enkelte forseelser.

Det giver den enkelte institution et upræcist billede af, hvor mange personer der over en given periode har været indsat i straffeløstid.

På den baggrund anbefaler ombudsmanden, at Direktoratet for Kriminalforsorgen overvejer at sikre, at institutionerne får mulighed for i klientsystemet både at trække opgørelser om afgørelser om de enkelte forseelser og om antallet af personer indsat i straffeløstid.

#### *5.7.2. Forebyggelse af psykiske skadevirkninger som følge af brugen af straffeløstid*

Både ved udelukkelse fra fællesskab og anbringelse i straffeløstid isoleres den 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. Desuden skal udelukkelse fra fællesskab gennemføres så skånsomt, som omstændighederne tillader.

Herudover er der fastsat regler om særlige rettigheder og tilbud, som tilkommer en indsat efter 14 dages tvungen udelukkelse fra fællesskab. Det er f.eks. tilbud om øget personalekontakt, tilsyn af læge, herunder psykiater, fællesskab med en eller flere andre indsatte i cellen eller under gårdtur, mulighed for at arbejde i fællesskab, aktiviteter i fritiden med en eller flere andre indsatte eller med personalet, og tilbud om regelmæssige og længerevarende samtaler med f.eks. præst, læge eller psykolog.

Kriminalforsorgsområdet skal endvidere mindst en gang om ugen overveje spørgsmålet om helt eller delvist at bringe en udelukkelse fra fællesskab til ophør og gøre notat herom (de såkaldte ugenotater).

Tilsvarende bestemmelser findes ikke i reglerne om strafcelle. For indsatte, der udstår strafcelle, gælder alene, at der kan tillades begrænset fællesskab, hvis særlige forhold i det enkelte tilfælde taler for det, jf. § 2 i disciplinærstrafbekendtgørelsen. Der er altså bl.a. ikke regler om tiltag, der kan afbøde de psykiske skadevirkninger ved at være isoleret.

Desuden er der ikke retningslinjer for, hvilke ændringer i den indsatte adfærd der skal ses som advarselssignaler om psykisk skadevirkning, og hvordan personalet skal reagere, hvis der er tegn på, at den indsatte i strafcelle udviser ændringer i adfærd. Der er heller ikke retningslinjer for, hvornår fængselsbetjente skal orientere eller tilkalde læge eller andet sundhedspersonale som følge af sådanne advarselssignaler og tegn på ændret adfærd hos indsatte i isolation.

Det er ombudsmandens besøgsholds opfattelse, at der generelt hos ledelse og personale var fokus på, at indsatte i strafcelle var i risiko for at lide psykiske skader som følge af isolationen.

Ifølge ledelsen på de besøgte institutioner havde især det faste og erfarne personale en god fornemmelse af, hvordan de indsatte havde det, og var gode til at observere ændringer i adfærd og tegn på mistro. På en institution var der dog oplysninger fra personalet og præsten om, at personalet ikke var godt nok uddannet til at lægge mærke til de små ændringer, og at personalet ikke lagde mærke til alt. På en anden institution gjorde hyppige skift i personalegruppen det svært for personalet at følge med i udviklingen hos den enkelte indsatte. På en tredje institution var der en begrænset kontakt mellem personale og indsatte i strafcelle.

Særligt i de små arrester – men også i nogle af fængslerne – forsøgte personalet at lade de isolerede indsatte komme ud af cellen i længere tid end den daglige gårdtur. F.eks. kunne den indsatte komme ud for at ryge en ekstra gang sammen med en betjent, eller den indsatte kunne komme ud af cellen, når de andre indsatte var låst inde på deres celler, og ordne tøjvask og mad. I enkelte institutioner kunne der ved behov blive tildelt ekstra en-til-en-tid mellem den isolerede indsatte og personalet.

Disse oplysninger blev i vidt omfang bekræftet af de indsatte, som besøgsholdene talte med. Der var dog også indsatte, der oplyste, at indsatte i strafcelle var "de sorte får" i arresten, og at ventetiden på f.eks. toiletbesøg var længere for dem end for andre indsatte.

Ombudsmandens besøgshold orienterede ved alle besøg om reglerne om isolation i FN's vejledende fængselsregler (Nelson Mandela Rules), herunder reglen om dagligt sundhedsmæssigt tilsyn af indsatte, der er isolerede.

Besøgsholdene anbefalede ved 3 ud af 17 tilsynsbesøg, at ledelsen på systematisk vis sikrer, at personalet har viden om korrekt forebyggelse af skadevirkningerne ved anbringelse i strafcelle. Herudover bad besøgsholdet ledelsen på en fjerde institution om at overveje at have mere fokus på at give strafcelleanbragte uopfordret opmærksomhed og f.eks. ved cellekald udvise interesse for den indsattes psykiske tilstand.

I 6 af de 17 besøgte institutioner var det praksis, at sundhedspersonalet blev orienteret om indsatte i strafcelle, eller at personalet havde mulighed for at orientere sig om indsatte i strafcelle ved at se i klientsystemet.

På 11 af de 17 besøgte institutioner blev sundhedspersonalet enten slet ikke eller kun sporadisk orienteret om indsatte i strafcelle og om varigheden af anbringelsen.

Ved 9 ud af disse 11 tilsynsbesøg anbefalede, foreslog eller opfordrede besøgsholdet ledelsen at sikre, at lægen eller sundhedspersonalet orienteres om den indsattes anbringelse i strafcelle, herunder tidspunktet for anbringelsen og den forventede varighed af anbringelsen.

Ombudsmanden anbefaler generelt, at institutionernes ledelse sikrer, at lægen eller sundhedspersonalet orienteres om en indsats anbringelse i strafcelle, herunder om tidspunktet for anbringelsen og den forventede varighed af anbringelsen. En sådan orientering vil give sundhedspersonalet mulighed for at vurdere behovet for at tilse indsatte i strafcelle.

For at sikre en effektiv forebyggelse af psykiske skadevirkninger ved anbringelse i strafcelle anbefaler ombudsmanden desuden, at Direktoratet for Kriminalforsorgen overvejer at fastlægge retningslinjer om forebyggelse af psykiske skadevirkninger som følge af anbringelse i strafcelle.

Sådanne retningslinjer vil f.eks. kunne indeholde bestemmelser, der i betydeligt omfang svarer til reglerne ved udelukkelse fra fællesskab, herunder om udarbejdelse af ugenotater med vurdering af indsattes tilstand under anbringelsen, hvilke tiltag der skal overvejes iværksat efter 14 dage i strafcelle for at afbøde de psykiske skadevirkninger ved isolation, og mulighed for evt. ændring eller afbrydelse af strafcellesanktionen for at forebygge psykiske skadevirkninger hos den indsatte i strafcelle.

Der vil også kunne fastsættes retningslinjer for orientering af læge eller sundhedspersonale om anbringelse i straffcelle, hvilke tegn kriminalforsorgens personale skal se som advarselstegn, og hvornår og hvordan personalet skal reagere.

Psykisk skrøbelige personer må antages at være i en særlig risiko for at lide skade som følge af isolation. Ombudsmanden anbefaler derfor, at Direktoratet for Kriminalforsorgen overvejer at fastsætte retningslinjer for anvendelse af straffcelle over for og tilsyn med psykisk skrøbelige personer, herunder personer med kendte psykiske lidelser.

#### *5.7.3. Forebyggelse af psykiske skadevirkninger som følge af længerevarende isolation ved en eller flere anbringelser i straffcelle eventuelt kombineret med udelukkelse fra fællesskab*

Selvom der ved den enkelte afgørelse højst kan ikendes straffcelle i 4 uger, forekommer det i praksis, at indsatte samlet set er isoleret i længere tid. Det kan skyldes, at den indsatte ikendes flere straffcellesanktioner, som udstås i umiddelbar forlængelse af hinanden, eller at den indsatte både ikendes straffcelle og udelukkes fra fællesskab.

Ombudsmanden er bl.a. bekendt med en sag, hvor en indsat samlet var isoleret i 82 dage. I forbindelse med et tilsynsbesøg i 2018 fik ombudsmanden oplysninger om et tilfælde, hvor en indsat i løbet af et kalenderår havde været isoleret i flere perioder på tilsammen 115 dage. Ombudsmandens besøgs- hold har desuden i 2020 aflagt et personrettet tilsyn. Det måtte lægges til grund, at den indsatte, som besøget vedrørte, havde været isoleret (udelukket fra fællesskab, herunder midlertidigt udelukket fra fællesskab, eller i straffcelle) i mere end 1½ år.

Ombudsmanden anbefalede som opfølgning på temaet om udelukkelse fra fællesskab i 2018, at Direktoratet for Kriminalforsorgen ved en kommende opdatering af sit klientsystem eller ved anskaffelsen af et nyt system sikre, at der – inden der træffes afgørelse om udelukkelse fra fællesskab – kan skabes overblik over, hvor lang tid den indsatte allerede har været i isolation i den forudgående periode, så der kan tages højde for den forøgede risiko for psykiske skader, som langvarig isolation kan medføre. Dette ville også give mulighed for at få overblik over den samlede tid i isolation inden anbringelse i straffcelle.

Ombudsmanden anbefaler herudover, at direktoratet overvejer at fastsætte retningslinjer om forebyggelse af psykiske skadevirkninger som følge af en langvarig samlet isolation pga. en eller flere anbringelser i straffcelle eventuelt kombineret med en eller flere udelukkelse fra fællesskab. Det kan i den forbindelse overvejes at fastsætte retningslinjer for, hvornår og under hvilke betingelser den samlede isolation kan eller bør afbrydes for at sikre, at indsatte

ikke lider psykiske skadevirkninger på grund af isolationen, og hvornår direktoratet skal orienteres om den samlede varighed af isolation, herunder også ved kontinuerlig isolation fordelt på flere institutioner.

## **6. Sammenfatning af ombudsmandens generelle anbefalinger og overvejelser om temaet**

Ombudsmanden vil drøfte følgende generelle anbefalinger med Direktoratet for Kriminalforsorgen:

- At det overvejes at fastsætte retningslinjer om:
  - o Brugen af telefonisk forhør
  - o De retlige principper, der gælder ved fastsættelse af disciplinærstraf, herunder ved fastsættelse af disciplinærstraf
  - o Fradrag for tid i midlertidig udelukkelse fra fællesskab i en efterfølgende udståelse af strafcelle
  - o Hvilke(n) bestemmelse(r), der skal henvises til, når en forseelse udgør en overtrædelse af flere bestemmelser
  - o Angivelse i forhørsprotokollen af, om, og i givet fald hvornår, der er begået tilsvarende forseelser før af betydning for udmålingen af disciplinærstraffen
  - o Hvad der skal anføres i de enkelte felter i forhørsprotokollen
  - o Sikring og opbevaring af beviser til brug for klagesagsbehandling
  - o Håndtering af ophobning af sager, hvor der ikke er afholdt forhør, eller hvor ikendt strafcelle ikke er afviklet, herunder om der kan indtræde forældelse
  - o Forebyggelse af psykiske skadevirkninger som følge af anbringelse i strafcelle
  - o Anvendelse af strafcelle over for og tilsyn med psykisk skrøbelige personer, herunder personer med kendte psykiske lidelser
  - o Forebyggelse af psykiske skadevirkninger som følge af en langvarig samlet isolation pga. en eller flere anbringelser i strafcelle eventuelt kombineret med en eller flere udelukkelser fra fællesskab
  
- At det overvejes at foretage ændringer i klientsystemet,
  - o så der i de fortrykte vejledninger tages højde for, at vare-tægtsarrestanter ikke har ret til at kræve direktoratets afgørelse om strafcelle indbragt for domstolene,
  - o så det bliver muligt at se tidspunktet for anbringelse i strafcelle og ophøret heraf i udskriften af forhørsprotokollen, og

- så institutionerne får mulighed for i klientsystemet både at trække opgørelser om afgørelser om de enkelte forseelser og om antallet af personer indsat i straffe-celle.
- Hvordan det sikres, som anbefalet under de konkrete tilsynsbesøg,
  - at der er øget fokus på, at den indsatte forstår, hvad der bliver sagt under forhøret, og at der i øget omfang gøres brug af tolk under forhør,
  - at der er øget fokus på, at den indsatte under forhøret tydeligt vejledes om hver enkelt af sine rettigheder, jf. også disciplinærstrafvejledningens kapitel 4,
  - at den mundtlige klagevejledning om muligheden for at kræve direktoratets afgørelse indbragt for domstolene er korrekt,
  - at dokumentationen i forhørsprotokollerne er præcis og dækkende, så det klart fremgår, at reglerne for ikendelse af straffe-celle er efterlevet,
  - at ledelsen på institutionerne sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation,
  - at ledelsen på institutionerne følger udviklingen i antallet af afgørelser og straffecelledage, og – i det omfang det er muligt – foretager analyser af årsager til udviklingen, og
  - at lægen eller sundhedspersonalet orienteres om en indsats anbringelse i straffe-celle, herunder tidspunktet for anbringelsen og den forventede varighed af anbringelsen.

Herudover vil ombudsmanden drøfte følgende spørgsmål med Direktoratet for Kriminalforsorgen:

- Om det kan være et mere generelt problem, at indsatte udøver social kontrol, når de er bisidder for hinanden under forhør, og hvad der i givet fald kan gøres ved dette?
- Hvordan direktoratet følger op på udviklingen i brug af straffeceller i kriminalforsorgen, herunder om der foretages analyser af udviklingen?

Ombudsmanden vil desuden som led i opfølgningen på temaet anmode Direktoratet for Kriminalforsorgen om at oplyse, hvilke(n) bestemmelse(r) der anses for overtrådt, når varetægtsarrestanter omgår egen brev- besøgs- og telefonkontrol.



Niels Fenger



## Bilag 1 – Besøgte institutioner og anbefalinger

Hvor	Hvad	Hvem talte vi med		Hvem var med		Anbefalinger vedr. temaet
		Bru- gere	Pårø- rende mfl.	DIG- NITY	IMR	
17 besøg		212 samta- ler	0 sam- taler	17 be- søg	7 be- søg	Besøg afsluttet med anbefalinger: 17 Besøg afsluttet uden bemærkninger: 0
Holbæk Arrest	Arrest, især for indsatte, der er vare- tægts- fængs- lede, mens deres sag be- handles	8	0	√		<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer, at der kun vejledes om muligheden for at klage, når der er klageadgang</li> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne, bl.a. i forhold til: <ul style="list-style-type: none"> <li>- angivelse af, hvad der anses for bevist, og</li> <li>- præcis angivelse af den eller de overtrådte bestemmelser</li> </ul> </li> <li>- at ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation i forhørsprotokoller</li> </ul>
Slagelse Arrest	Arrest, især for indsatte, der er vare- tægts- fængs- lede, mens deres sag be- handles	7	0	√		<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på, at den indsatte forstår, hvad der bliver sagt under bl.a. disciplinærførhør og modtagelsessamtaler, og at der i øget omfang gøres brug af tolk under afholdelse af forhør og modtagelsessamtaler</li> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne, bl.a. i forhold til: <ul style="list-style-type: none"> <li>- angivelse af, hvem der har skrevet den underliggende rapport og hvilken dato</li> <li>- angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, herunder at</li> </ul> </li> </ul>

						<p>der udtrykkeligt tages stilling til den indsatte's indsigelser</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse</li> <li>- præcis angivelse af hjemlen for disciplinærsanktionen og</li> <li>- angivelse af andre reaktioner end disciplinærstraf</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer, at den mundtlige vejledning om muligheden for at indbringe direktoratets afgørelse om strafcelle for domstolene, jf. straffuldbyrdelseslovens § 112, er korrekt</li> <li>- at ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation i forhørsprotokoller</li> <li>- at ledelsen følger udviklingen i antallet af afgørelser og straffelledage og – i det omfang det er muligt – foretager analyser af årsager til udviklingen, herunder i relevant omfang sammenligner sig med andre sammenlignelige institutioner</li> </ul>
Ringsted Arrest	Arrest, især for indsatte, der er varetaget, fængslede, mens deres sag behandles	10	0	√		<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen følger udviklingen i antallet af afgørelser og straffelledage og – i det omfang det er muligt – foretager analyser af årsager til udviklingen, herunder i relevant omfang sammenligner sig med andre sammenlignelige institutioner</li> <li>- at ledelsen sikrer, at den indsatte under forhøret tydeligt vejledes om hver enkelt af sine rettigheder, jf. disciplinærstrafbekendtgørelsens § 7, stk. 4</li> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne, bl.a. i forhold til <ul style="list-style-type: none"> <li>- angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, herunder at der udtrykkeligt tages stilling til den indsatte's indsigelser,</li> </ul> </li> </ul>

						<ul style="list-style-type: none"> <li>- præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse og</li> <li>- præcis angivelse af hjemlen for disciplinærsanktionen</li> <li>- at ledelsen sikrer, at den mundtlige vejledning om muligheden for at indbringe direktoratets afgørelse om strafcelle for domstolene, jf. straffuldbyrdelseslovens § 112, er korrekt</li> <li>- at ledelsen sikrer, at lægen orienteres om den forventede varighed af anbringelsen i strafcelle, når hun orienteres om, at den indsatte er anbragt i strafcelle</li> <li>- at ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation i forhørsprotokoller</li> </ul>
Udlændingecenter Ellebæk, Birkerød	Udlændingecenter under kriminalforsorgen for udlændinge, der er frihedsberøvet efter udlændingelovens regler	11	0	√	√	<ul style="list-style-type: none"> <li>- At ledelsen sikrer, at den frihedsberøvede under forhøret tydeligt vejledes om hver enkelt af sine rettigheder, jf. disciplinærstrafbekendtgørelsens § 7, stk. 4</li> <li>- At ledelsen sikrer øget fokus på, at den frihedsberøvede forstår, hvad der bliver sagt under forhøret, og at der i øget omfang gøres brug af tolk under afholdelse af forhør, jf. Europarådets Ministerkomité's rekommandation Rec(2006)2 til medlemsstaterne om De Europæiske Fængselsregler, pkt. 59, litra e</li> <li>- At ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne, bl.a. i forhold til: <ul style="list-style-type: none"> <li>- gengivelse af de faktiske omstændigheder i sagsfremstillingen, herunder underliggende rapporter og vidneudsagn,</li> <li>- angivelse af, at der er tale om gengivelse af en underliggende rapport, og hvem der har skrevet den underliggende rapport samt datoen herfor</li> </ul> </li> </ul>

						<ul style="list-style-type: none"> <li>- angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, herunder at der udtrykkeligt tages stilling til den frihedsberøvedes indsigelser</li> <li>- præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse</li> <li>- At ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation i forhørsprotokoller</li> <li>- At ledelsen sikrer, at personalet har viden om korrekt forebyggelse af skadevirkningerne ved anbringelse i strafcelle</li> <li>- At ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sikrer, at lægen eller sundhedspersonalet er informeret om en frihedsberøvet's anbringelse i strafcelle, herunder tidspunktet for anbringelsen og den forventede varighed af anbringelsen</li> <li>- At ledelsen sørger for, at Udlændingecenter Ellebæks informationsfolder til de frihedsberøvede opdateres, herunder at der evt. tilføjes et afsnit med vejledning om rettigheder og klagemuligheder i forbindelse med anbringelse i strafcelle</li> </ul> <p><i>Sag rejst af egen drift om indførelse af screening for tortur og selvmordsrisiko i udlændingecentret</i></p>
Frederikssund Arrest	Arrest, især for indsatte, der er varetaget på fængselsledelse, mens deres	9	0	√		<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer, at den betjent, som har skrevet en indberetning om et disciplinært forhold, ikke er vidne under forhøret, jf. disciplinærstrafvejledningens pkt. 8,</li> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne, bl.a. i forhold til:</li> </ul>

	sag be- handles					<ul style="list-style-type: none"> <li>- angivelse af, hvem der har skrevet den underliggende rapport,</li> <li>- angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, herunder at der udtrykkeligt tages stilling til den indsattes indsigelser,</li> <li>- præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse,</li> <li>- præcis angivelse af hjemlen for disciplinærsanktionen og</li> <li>- angivelse af andre reaktioner end disciplinærstraf,</li> <li>- at ledelsen sikrer, at den mundtlige vejledning om muligheden for at indbringe direktoratets afgørelse om strafcelle for domstolene, jf. straf-fuldbyrdelseslovens § 112, er korrekt,</li> <li>- at ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation i forhørsprotokoller</li> <li>- at ledelsen følger udviklingen i antallet af afgørelser og strafcelledage og – i det omfang det er muligt – foretager analyser af årsager til udviklingen, herunder i relevant omfang sammenligner sig med andre sammenlignelige institutioner</li> </ul>
Stor- strøm Fæng- sel, Nørre Alslev	Lukket fængsel med særligt sikret af- deling, især for afso- nere	65	0	√		<ul style="list-style-type: none"> <li>- At ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne, bl.a. i forhold til: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tydelig angivelse af, at der er tale om gengivelse af en underliggende rapport, hvem der har skrevet den underliggende rapport og hvilken dato</li> <li>– Præcis angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, her-</li> </ul> </li> </ul>

						<p>under at der udtrykkeligt tages stilling til den indsattes indsigelser</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse, herunder – når det er relevant – bestemmelsen i straffeloven</li> <li>- Præcis angivelse af hjemlen for disciplinærsanktionen</li> <li>- Angivelse af andre reaktioner end disciplinærstraf, f.eks. politianmeldelse.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- At ledelsen sikrer, at den mundtlige vejledning om muligheden for at indbringe direktoratets afgørelse om straffuldbyrdelseslovens § 112, er korrekt.</li> <li>- At ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation i forhørsprotokoller.</li> </ul>
København Fængsler, Vestre Fængsel	Fire afdelinger, især for indsatte, der er varetaget, fængslede, mens deres sag behandles, heraf to fællesskabsafdelinger for mænd og to fælles-	9	0	√	√	<ul style="list-style-type: none"> <li>- At ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhold til bl.a.: <ul style="list-style-type: none"> <li>o præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse</li> <li>o præcis angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, herunder at der udtrykkeligt tages stilling til den indsattes indsigelser.</li> </ul> </li> <li>- At ledelsen sikrer, at den indsatte har forstået vejledningen om: <ul style="list-style-type: none"> <li>o de særlige rettigheder, som vedkommende har efter disciplinærstrafbekendtgørelsens § 7, stk.4.</li> <li>o muligheden for at klage</li> </ul> </li> <li>- At ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sørger for lø-</li> </ul>

	skabsafdelinger kvinder					bende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation i forhørsprotokoller.
Nykøbing fængsel, Nykøbing Sjælland	Lukket fængsel, især for afsonere	5	0	√		<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på, at den indsatte forstår, hvad der bliver sagt under forhøret, og at der i øget omfang gøres brug af tolk under afholdelse af forhør, jf. Europarådets Ministerkomité's rekommandation Rec(2006)2 til medlemsstaterne om De Europæiske Fængselsregler, pkt. 59, litra e,</li> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne, bl.a. i forhold til: <ul style="list-style-type: none"> <li>o gengivelse af de faktiske omstændigheder i sagsfremstillingen, herunder underliggende rapporter og vidneudsagn</li> <li>o angivelse af, at der er tale om gengivelse af en underliggende rapport, og hvem der har skrevet den underliggende rapport og hvilken dato</li> <li>o angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, herunder at der udtrykkeligt tages stilling til den indsattes indsigelser</li> <li>o præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse</li> <li>o præcis angivelse af hjemlen for disciplinærsanktionen</li> <li>o angivelse af andre reaktioner end disciplinærstraf</li> </ul> </li> <li>- at ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation i forhørsprotokoller</li> <li>- at ledelsen på systematisk vis sikrer, at personalet har viden om korrekt</li> </ul>

						<p>forebyggelse af skadevirkningerne ved anbringelse i strafcelle</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- at sundhedstjenesten i det omfang, det er muligt, deltager på morgenmøder, hvor de indsatte gennemgås, eller på anden måde orienteres om indsatte, der er isolerede</li> </ul>
Haderslev Arrest	Arrest, især for indsatte, der er varetaget i fængslede, mens deres sag behandles	4	0	√		<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne, bl.a. i forhold til <ul style="list-style-type: none"> <li>o angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, herunder at der udtrykkeligt tages stilling til den indsatte's indsigelser,</li> <li>o præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse, og</li> <li>o præcis angivelse af hjemlen for disciplinærsanktionen, samt</li> </ul> </li> <li>- at ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation i forhørsprotokollerne.</li> </ul>
Næstved Arrest	Arrest, især for indsatte, der er varetaget i fængslede, mens deres sag behandles	4	0	√	√	<ul style="list-style-type: none"> <li>- At ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne, bl.a. i forhold til: <ul style="list-style-type: none"> <li>- gengivelse af de faktiske omstændigheder i sagsfremstillingen, herunder underliggende rapporter og vidneudsagn</li> <li>- angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, herunder at der udtrykkeligt tages stilling til den indsatte's indsigelser</li> <li>- præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse</li> </ul> </li> <li>- At ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sørger for lø-</li> </ul>



						bende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation i forhørsprotokoller
Aarhus Arrest	Arrest, især for indsatte, der er varetaget, fængslede, mens deres sag behandles	8	0	√	√	<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer, at den mundtlige vejledning om muligheden for at indbringe direktoratets afgørelse om strafcelle for domstolene, jf. straffuldbyrdelseslovens § 112, er korrekt, og</li> <li>- at ledelsen følger udviklingen i antallet af afgørelser og strafcelledage og – i det omfang det er muligt – foretager analyser af årsager til udviklingen, herunder i relevant omfang foretager sammenligning med andre sammenlignelige institutioner.</li> </ul>
Horsørød Fængsel	Åbent fængsel med lukket afdeling, især for afsonere	17	0	√		<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne, bl.a. i forhold til: <ul style="list-style-type: none"> <li>- gengivelse af de faktiske omstændigheder i sagsfremstillingen, herunder omstændigheder gengivet i underliggende rapporter og vidneudsagn</li> <li>- angivelse af, at der er tale om gengivelse af en underliggende rapport, hvem der har skrevet den underliggende rapport og hvilken dato</li> <li>- angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, herunder at der udtrykkeligt tages stilling til den indsatte indsigelser</li> <li>- præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse</li> <li>- præcis angivelse af hjemlen for disciplinærsanktionen</li> </ul> </li> <li>- at ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation i forhørsprotokoller</li> </ul>

						<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen, på den måde som den skønner relevant, sikrer, at lægen eller sundhedspersonalet gøres bekendt med anbringelse af indsatte i strafcelle, herunder tidspunktet for anbringelsen og den forventede varighed af anbringelsen</li> </ul>
Renbæk Fængsel, Skærbæk	Åbent fængsel med lukket afdeling, især for afsonere	14	0	√		<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne, bl.a. i forhold til: <ul style="list-style-type: none"> <li>- gengivelse af de faktiske omstændigheder i sagsfremstillingen, herunder underliggende rapporter og vidneudsagn</li> <li>- angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, herunder at der udtrykkeligt tages stilling til den indsatte indsigelse</li> <li>- præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse</li> <li>- præcis angivelse af hjemlen for disciplinærsanktionen</li> </ul> </li> <li>- at ledelsen, på den måde som ledelsen skønner relevant, sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation i forhørsprotokollerne</li> <li>- at ledelsen, på den måde som ledelsen skønner relevant, sikrer, at lægen eller sundhedspersonalet gøres bekendt med anbringelse af indsatte i strafcelle, herunder tidspunktet for anbringelsen og den forventede varighed af anbringelsen</li> </ul>
Ringe Fængsel	Lukket fængsel for udvisningsdømte afsonere	22	0	√	√	<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne, bl.a. i forhold til: <ul style="list-style-type: none"> <li>- angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, herunder at der udtrykkeligt tages stilling til den indsatte indsigelse</li> </ul> </li> </ul>

						<ul style="list-style-type: none"> <li>- gengivelse af de faktiske omstændigheder i sagsfremstillingen, herunder underliggende rapporter og vidneudsagn</li> <li>- angivelse af, at der er tale om gengivelse af en underliggende rapport, og hvem der har skrevet den underliggende rapport og hvilken dato</li> <li>- præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse</li> <li>- præcis angivelse af hjemlen for disciplinærsanktionen</li> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på, at den indsatte og forhørslederen forstår, hvad der bliver sagt under forhøret, og at der i øget omfang gøres brug af tolk under afholdelse af forhør, jf. Europarådets Ministerkomité's rekommandation Rec(2006)2 til medlemsstaterne om De Europæiske Fængselsregler, pkt. 59, litra e,</li> <li>- at ledelsen sikrer, at der i øvrigt gøres brug af tolk i nødvendig omfang, herunder under samtaler mellem f.eks. sundhedspersonale og de indsatte og under samtaler mellem socialrådgivere og indsatte,</li> <li>- at ledelsen undersøger brugen af isolationscelle nr. 709 til ophold af flere indsatte ad gangen, herunder bl.a. omfanget af brugen af celle nr. 709, hvor lang tid de indsatte har været indsat i celle nr. 709, om der er udarbejdet rapporter om indsættelsen af de indsatte i celle nr. 709, og om de indsatte før eller efter blev idømt disciplinære sanktioner,</li> <li>- at ledelsen sikrer, at celle nr. 709 anvendes i overensstemmelse med reglerne,</li> <li>- at celle nr. 709 indrettes med fornødent møblement,</li> </ul>
--	--	--	--	--	--	--

						<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer, at personalet ved længere transport af indsatte overvejer brug af håndjernstransportbælte, jf. pkt. 2 i cirkulæreskrivelse nr. 9374 af 26. april 2016 om anvendelse af sikringsmidler og godkendelse af håndjern,</li> <li>- at ledelsen sikrer, at indelåsning af indsatte på egen celle sker i overensstemmelse med reglerne i § 6 i bekendtgørelse nr. 866 af 25. juni 2018 om indsattes adgang til fællesskab m.v. med andre indsatte i kriminalforsorgens institutioner (fællesskabsbekendtgørelsen)</li> </ul> <p><i>To sager rejst af egen drift om brug af celle nr. 709 og betaling for sygehusbehandling af udlændinge, der er dømt til udvisning</i></p>
Vejle Arrest	Arrest, især for indsatte, der er varetaget, fængslede, mens deres sag behandles	12	0	√		<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer, at en betjent, som har skrevet en indberetning om et disciplinært forhold eller har været involveret i forholdet, ikke er vidne under forhøret, jf. disciplinærstrafvejledningens pkt. 8,</li> <li>- at ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sørger for at orientere sundhedspersonalet om den indsatte anbringelse i strafcelle, herunder tidspunktet for anbringelsen og den forventede varighed af anbringelsen,</li> <li>- at ledelsen sikrer, at fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne øges, bl.a. i forhold til præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse, præcis angivelse af hjemlen for disciplinærstraf og angivelse af andre reaktioner end disciplinærstraf,</li> <li>- at ledelsen på den måde, som ledelsen skønner relevant, sørger for løbende kvalitetskontrol af den skriftlige dokumentation i forhørsprotokoller,</li> </ul>

						<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer, at den mundtlige vejledning om muligheden for at indbringe direktoratets afgørelse om strafcelle for domstolene, jf. straffuldbyrdelseslovens § 112, er korrekt,</li> </ul>
Køge Arrest	Arrest, især for indsatte, der er vare-tægts-fængs-lede, mens deres sag be-handles	11	0	√	√	<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer, at den indsatte under forhør tydeligt vejledes om hver enkelt af sine rettigheder, jf. disciplinærstrafbekendtgørelsens § 7, stk. 4,</li> <li>- at ledelsen sikrer, at den mundtlige vejledning om muligheden for at indbringe direktoratets afgørelse om strafcelle for domstolene, jf. straffuldbyrdelseslovens § 112, er korrekt,</li> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på, at den indsatte forstår, hvad der bliver sagt under modtagelsessamtaler, disciplinærforhør og konsultation med sundhedspersonale, og at der i øget omfang gøres brug af tolk,</li> <li>- at ledelsen på systematisk vis sikrer, at personalet har viden om korrekt forebyggelse af skadevirkningerne ved anbringelse i strafcelle,</li> <li>- at ledelsen sikrer, at lægen eller sundhedspersonalet systematisk orienteres om den indsatte anbringelse i strafcelle, herunder tidspunktet for anbringelsen og den forventede varighed af anbringelsen,</li> <li>- at ledelsen sikrer, at der ved bevisbedømmelsen under disciplinært forhør ikke lægges vægt på den indsatte negative attitude under forhøret som bevis for, at den indsatte har begået et disciplinært forhold,</li> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne i forhold til: <ul style="list-style-type: none"> <li>- angivelse af, hvem der har skrevet den underliggende rapport og hvilken dato,</li> <li>- angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, herunder at</li> </ul> </li> </ul>

						<p>der udtrykkeligt er taget stilling til den indsatte indsigelse,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse,</li> <li>- præcis angivelse af hjemlen for disciplinærsanktionen,</li> <li>- angivelse af andre reaktioner end disciplinærstraf, og</li> <li>- angivelse af, om der er tale om gentagelsestilfælde,</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer, at den tid, som en indsat er midlertidigt udelukket fra fællesskab, fradrages i en efterfølgende strafcelleanbringelse,</li> <li>- at ledelsen følger udviklingen i antallet af afgørelser og strafcelledage</li> </ul>
Roskilde Arrest	Arrest, især for indsatte, der er varetaget, fængslede, mens deres sag behandles	7	0	√	√	<ul style="list-style-type: none"> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på, at den indsatte forstår, hvad der bliver sagt under forhøret, og at der i øget omfang gøres brug af tolk under afholdelse af forhør, jf. Europarådets Ministerkomité's rekommandation Rec(2006)2 til medlemsstaterne om De Europæiske Fængselsregler, pkt. 59, litra e,</li> <li>- at ledelsen sikrer øget fokus på præcis og dækkende dokumentation i forhørsprotokollerne, bl.a. i forhold til: <ul style="list-style-type: none"> <li>o gengivelse af de faktiske omstændigheder i sagsfremstillingen, herunder underliggende rapporter og vidneudsagn</li> <li>o angivelse af, at der er tale om gengivelse af en underliggende rapport, og hvem, der har skrevet den underliggende rapport, samt hvilken dato</li> <li>o angivelse af, hvad der anses for bevist, og hvorfor det anses for bevist, herunder at</li> </ul> </li> </ul>

						<p>der udtrykkeligt tages stilling til den indsatte indsigelse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ præcis angivelse af den overtrådte bestemmelse</li> <li>○ præcis angivelse af hjemlen for disciplinærsanktionen</li> </ul> <p>- at ledelsen sikrer, at den mundtlige vejledning om muligheden for at indbringe direktoratets afgørelse om strafcelle for domstolene, jf. straffuldbyrdelseslovens § 112, er korrekt,</p> <p>- at ledelsen sikrer, at lægen på den måde, som ledelsen skønner relevant, orienteres om den indsatte anbringelse i strafcelle, herunder tidspunktet for anbringelsen og den forventede varighed af anbringelsen,</p> <p>- at ledelsen følger udviklingen i antallet af afgørelser og straffelledage og – i det omfang det er muligt – foretager analyser af årsager til udviklingen, herunder i relevant omfang sammenligner sig med andre sammenlignelige institutioner.</p>
--	--	--	--	--	--	--

## Bilag 2 – Regler

### Straffuldbyrdelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 1333 af 9. december 2019):

#### Kapitel 11

#### *Disciplinærstraf, konfiskation og modregning af erstatningsbeløb*

#### *Disciplinærstraf*

**§ 67.** En indsat skal af kriminalforsorgsområdet ikendes disciplinærstraf

- 1) ved overtrædelse af § 32,
- 2) ved udeblivelse, undvigelse eller forsøg herpå,
- 3) ved tilsidesættelse af beskæftigelsespligten efter § 38, stk. 1,
- 4) ved nægtelse af afgivelse af udåndingsprøve eller urinprøve efter § 60 a,
- 5) ved indtagelse af alkohol, euforiserende stoffer eller andre stoffer, der er forbudt efter den almindelige lovgivning,
- 6) ved overtrædelse af de regler eller anvisninger, der gælder for rygning i institutionen,
- 7) ved overtrædelse af straffelovgivningen, når overtrædelsen tillige indebærer en selvstændig krænkelse af orden eller sikkerhed i institutionen,
- 8) ved overtrædelse af regler fastsat af justitsministeren, når det i reglerne er bestemt, at overtrædelse kan medføre disciplinærstraf, og
- 9) ved overtrædelse af regler fastsat af kriminalforsorgsområdet, når det i reglerne er bestemt, at overtrædelse kan medføre disciplinærstraf.

**§ 68.** Som disciplinærstraf kan anvendes advarsel, bøde og strafcelle.

*Stk. 2.* Strafcelle kan dog kun anvendes for følgende forhold eller forsøg herpå:

- 1) Udeblivelse eller undvigelse,
- 2) indsmugling, besiddelse eller indtagelse af alkohol, euforiserende stoffer eller andre stoffer, der er forbudt efter den almindelige lovgivning,
- 3) nægtelse af afgivelse af udåndingsprøve eller urinprøve efter § 60 a,
- 4) indsmugling eller besiddelse af våben og andre personfarlige genstande,
- 5) vold eller trusler om vold mod medindsatte, personale eller andre i institutionen,
- 6) groft hærværk og
- 7) andre grove eller oftere gentagne forseelser.

*Stk. 3.* Disciplinærstraf i form af bøde og strafcelle kan ikendes i forening.

*Stk. 4.* Fuldbyrdselsen af disciplinærstraf kan helt eller delvis undlades på betingelse af, at den indsatte i en bestemt periode ikke begår strafbart forhold eller en ny disciplinærforseelse.

...

**§ 70.** Ved ikendelse af strafcelle som disciplinærstraf fastsættes varigheden under hensyn til overtrædelsens art og omfang til et tidsrum af højst 4 uger. For unge under 18 år fastsættes tidsrummet dog til højst 7 dage, medmindre sagen angår vold mod personale i institutionen.



*Stk. 2.* En indsat, der er ikendt strafcelle, anbringes i særlig afdeling eller eget opholdsrum eller i et arresthus. Under anbringelsen er den indsatte udelukket fra fællesskab i institutionen. Unge under 18 år kan dog deltage i beskæftigelse i institutionen, medmindre konkrete grunde taler herimod.

*Stk. 3.* Justitsministeren fastsætter regler om udståelse af strafcelle.

#### *Forhørselle*

**§ 71.** Hvis der er begrundet mistanke om, at en indsat har overtrådt bestemmelser, der må antages at medføre strafcelle som disciplinærstraf, kan den indsatte anbringes i forhørselle, hvis det er nødvendigt af hensyn til gennemførelsen af undersøgelser i disciplinærsagen.

*Stk. 2.* Anbringelse i forhørselle må ikke udstrækkes i længere tid, end undersøgelsen nødvendiggør, og kan højst vare i 5 dage.

*Stk. 3.* Den tid, som en indsat har været anbragt i forhørselle, fradrages i udståelsen af strafcelle.

*Stk. 4.* Anbringelse i forhørselle sker efter samme regler som udståelse af strafcelle.

#### *Behandling af disciplinærsager*

**§ 72.** Justitsministeren fastsætter regler om behandlingen af disciplinærsager.

### **Disciplinærstrafbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 105 af 30. januar 2019):**

#### *Fælles regler*

**§ 1.** Der anvendes disciplinærstraf og forhørselle over for indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring, efter reglerne i straffuldbydelseslovens §§ 67-71.

*Stk. 2.* Straffuldbydelseslovens §§ 67-69 og § 71 og denne bekendtgørelse finder tilsvarende anvendelse for varetægtsarrestanter.

#### *Anvendelse af forhørselle og udståelse af strafcelle*

**§ 2.** Indsatte, som er anbragt i forhørselle eller udstår strafcelle, har ret og pligt til at være beskæftiget efter reglerne i straffuldbydelseslovens §§ 38-42 og beskæftigelsesbekendtgørelsen.

*Stk. 2.* Den indsatte har endvidere adgang til at deltage i gudstjenester og tilbringe tid i fri luft efter straffuldbydelseslovens § 35 og § 43, stk. 3.

*Stk. 3.* Kriminalforsorgsområdet kan fastsætte regler om begrænsning i adgangen til at medtage egne genstande i tilfælde, hvor en indsat anbringes i forhørselle eller udstår strafcelle i opholdsrum på særlig afdeling eller i et arresthus. For så vidt angår anbringelse eller udståelse i mere end 7 dage, kan der dog kun fastsættes begrænsninger, der er konkret begrundet i pladsforholdene i institutionen eller særlige sikkerhedshensyn.

*Stk. 4.* I forbindelse med udståelse af straffecelle kan der tillades begrænset fællesskab, hvis særlige forhold i det enkelte tilfælde taler for det. Efter straffuldbyrdelseslovens § 70, stk. 2, kan unge under 18 år i forbindelse med udståelse af straffecelle deltage i beskæftigelse i institutionen i fællesskab med andre indsatte, medmindre konkrete grunde taler herimod.

*Stk. 5.* Der skal gøres notat om dato og klokkeslæt for anbringelsens iværksættelse og ophør.

**§ 3.** Afgørelse om anbringelse i forhørscele træffes af kriminalforsorgsområdet.

*Stk. 2.* Den indsatte skal så hurtigt som muligt orienteres om begrundelsen for anbringelsen i forhørscele og have lejlighed til at udtale sig i sagen.

*Stk. 3.* Der skal gøres notat om den orientering, der er givet til den indsatte efter stk. 2, og om den indsatte eventuelle bemærkninger.

#### *Behandlingen af disciplinærsager*

**§ 4.** Hvis overtrædelsen har givet anledning til andre foranstaltninger efter straffuldbyrdelsesloven, bortset fra erstatning og konfiskation, kan der ved valget af disciplinærstraf efter omstændighederne tages hensyn hertil.

**§ 5.** Disciplinærsager skal behandles hurtigst muligt.

**§ 6.** I disciplinærsager, hvor der alene er tale om at anvende advarsel eller bøde, kan sagen 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 for at behandle sagen, uden at den indsatte er til stede, at den pågældende ikke ønsker at udtale sig i sagen.

*Stk. 2.* Den indsatte skal skriftligt underrettes om,

- 1) hvilken afgørelse kriminalforsorgsområdet agter at træffe, og
- 2) at den pågældende har adgang til at udtale sig i sagen.

**§ 7.** I andre disciplinærsager skal den indsatte gøres bekendt med, hvad der er indberettet, og i hovedtræk orienteres om, hvad der måtte være fremkommet under eventuelle afhøringer. Den indsatte skal have adgang til at udtale sig i sagen.

*Stk. 2.* Afgørelsen skal træffes, mens den indsatte er til stede.

*Stk. 3.* Alle afhøringer skal overværes af en af kriminalforsorgsområdets ansatte.

*Stk. 4.* Ved forhørets begyndelse skal den indsatte orienteres om sine rettigheder i forbindelse med sagens behandling, herunder

- 1) retten til på ethvert tidspunkt af sagens behandling at lade sig bistå af andre, jf. forvaltningslovens § 8,
- 2) retten til aktindsigt i de dokumenter, der ligger til grund for forhøret, jf. forvaltningslovens kapitel 4,
- 3) retten til at udtale sig, før der træffes afgørelse, og at dette ikke medfører nogen pligt for den indsatte til at udtale sig,
- 4) retten til ikke at godkende gengivelsen af sin forklaring, jf. § 8, stk. 5, 5. pkt., og
- 5) retten til efter anmodning at få udleveret en kopi af det i medfør af § 8 udarbejdede notat, jf. § 9.

*Stk. 5.* Hvis den indsatte ikke ønsker at være til stede, kan disciplinærsagen gennemføres uden den pågældendes tilstedeværelse. § 6, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse.

**§ 8.** Der skal gøres notat om disciplinærsagens behandling i Klientssystemets forhørsmodul.

*Stk. 2.* Notatet skal indeholde

- 1) en gengivelse af, hvad der er indberettet,
- 2) oplysning om, hvilke bestemmelser der er overtrådt,
- 3) oplysning om afgørelsen,
- 4) oplysning om dato og klokkeslæt for, hvornår afgørelsen er meddelt den indsatte,
- 5) oplysning om, at den indsatte er orienteret om muligheden for at klage til Direktoratet for Kriminalforsorgen i de tilfælde, hvor dette fremgår af § 10, stk. 1, § 4 i modregningsbekendtgørelsen, og § 6 i konfiskationsbekendtgørelsen, og
- 6) oplysning om, hvornår fristen for at indgive klage udløber, jf. § 10, stk. 2, samt § 4, stk. 2, i modregningsbekendtgørelsen og § 6, stk. 2, i konfiskationsbekendtgørelsen.

*Stk. 3.* Hvis der er tale om en afgørelse, der er omfattet af straffuldbyrdeslovens § 112, skal notatet desuden indeholde oplysning om, at den indsatte er orienteret om muligheden for at kræve den endelige administrative afgørelse indbragt for retten til prøvelse.

*Stk. 4.* Ved behandling af disciplinærsager efter § 6 skal det ud over det i stk. 2 nævnte fremgå af notatet, at den indsatte skriftligt er underrettet om, hvilken afgørelse kriminalforsogsområdet agter at træffe, og at den pågældende har adgang til at udtale sig, jf. § 6, stk. 2.

*Stk. 5.* Ved behandling af disciplinærsager efter § 7 skal notatet udover det i stk. 2 nævnte indeholde en gengivelse af de afgivne forklaringer, som skal protokolleres, mens den, der afgiver forklaring, er til stede. Notatet skal endvidere indeholde nærmere oplysning om, på hvilket grundlag afgørelsen er truffet. Videre skal notatet indeholde oplysninger om eventuelle begrænsninger i retten til på ethvert tidspunkt af sagens behandling at lade sig bistå af andre og i retten til aktindsigt, jf. § 7, stk. 4, nr. 1 og 2. Endelig skal notatet indeholde en begrundelse, der opfylder kravene i forvaltningslovens § 24. Notatet skal søges affattet sådan, at det kan godkendes af den pågældende. Det skal fremgå af notatet, om den indsatte har godkendt det. Hvis den indsatte ikke har ønsket at være til stede under forhøret, skal dette endvidere fremgå af notatet.

**§ 9.** Den indsatte skal efter anmodning have udleveret kopi af notatet.

#### *Administrativ klageadgang*

**§ 10.** Følgende afgørelser, der er truffet af kriminalforsogsområdet, kan påklages til Direktoratet for Kriminalforsorgen:

- 1) En afgørelse efter straffuldbyrdeslovens § 70, stk. 1, jf. § 67, om disciplinærstraf i form af straffcelle.
- 2) En afgørelse efter straffuldbyrdeslovens § 71, stk. 1, om anbringelse i forhørscelle.

*Stk. 2.* Klage til Direktoratet for Kriminalforsorgen skal iværksættes inden to måneder efter, at afgørelsen er meddelt den indsatte. Direktoratet for Kriminalforsorgen kan i særlige tilfælde se bort fra denne frist.

*Stk. 3.* En klage til Direktoratet for Kriminalforsorgen har ikke opsættende virkning, medmindre kriminalforsorgsområdet eller direktoratet træffer bestemmelse herom.

### **Bilag 3 – Åbningsbrev**

Som aftalt telefonisk med områdedirektør (...) finder besøget sted i (...) Arrest (...) **den (...) 2019**. Besøget starter kl. 9.00.

Der er ikke specielle forhold ved (...) Arrest, der har ført til, at ombudsmanden ønsker at besøge arresten. Tilsynsbesøget sker som led i ombudsmandens almindelige tilsynsvirksomhed og som led i ombudsmandens OPCAT-virksomhed, jf. nedenfor om baggrund og formål med besøget.

Ombudsmanden har som tema i 2019 valgt at se på forholdene for indsatte, som er eller har været ikendt straffecelle i fængsler og arresthuse.

Besøget vedrører derfor primært disse indsattes forhold og en række af de oplysninger, som ombudsmanden beder om, vedrører således forholdene for disse indsatte.

Besøget vil herudover kunne omfatte spørgsmål om magtanvendelse, indgreb og begrænsninger, relationer, sundhedsmæssige forhold samt beskæftigelse, undervisning og fritid.

Besøgsholdet består af konsulent Erik Dorph Sørensen og fuldmægtig Nina M. Ringsted fra ombudsmanden samt lægerne Jens Modvig og Lisa Michaelsen fra DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur.

Jeg skal bede om, at der ved besøgets start foreligger en tilladelse til at medbringe en bærbar PC under besøget til fuldmægtig Nina M. Ringsted.

#### **Oplysninger på forhånd**

Til brug for forberedelsen af besøget beder jeg om at modtage en række oplysninger om arresten **senest (...)**:

1. Husorden
2. En aktuel belægningsoversigt med oplysning om indsatte, herunder med angivelse af alder, køn, indsættelsestidspunkt og eventuelle særlige behov, herunder psykisk sygdom
3. En oversigt over antal magtanvendelser for 2018
4. En oversigt over antal tvangsmæssige og frivillige udelukkelser fra fællesskab for 2018
5. En oversigt over antal anbringelser i straffecelle for 2018 med oplysning om varigheden heraf og grundlaget herfor
6. En oversigt over antal anbringelser i observationscelle og sikringscelle (hvis sådanne haves) for 2018 med oplysning om det grundlag, det er sket på samt varigheden heraf

7. En oversigt over antal tilfælde af overgreb, vold og trusler om vold for 2016, 2017 og 2018 (både mellem indsatte, mod indsatte og mod de ansatte)
8. Retningslinjer for behandling af sager om vold og overgreb mv. (voldspolitik)
9. Evt. skriftlige interne retningslinjer vedrørende brugen af straffceller
10. Rapporter og andet relevant materiale (straffcellerapporter, forhørsrapporter, rapporter om midlertidig udelukkelse eller rapporter om forhørs-celle) for de tre længstvarende ikendte straffcelleanbringelser inden for det seneste år fra modtagelsen af dette brev. Foreligger der noteringer i den indsatte personjournal i de tre sager om den indsatte ophold i straffcelle, bedes kopi heraf medsendt
11. Oplysning om antal ikendelser af straffcelle, hvor afgørelserne har været påklaget til Direktoratet for Kriminalforsorgen med angivelse af antal tilfælde, hvor afgørelsen er blevet underkendt, eller hvor direktoratet har anført, at relevante regler ikke er blevet overholdt

Desuden beder jeg om en redegørelse for (...) Arrest vedrørende følgende:

- a. Hvilke væsentlige, problematiske hændelser arresten har oplevet i 2018
- b. En redegørelse for årsagen til udviklingen i antallet og den tidsmæssige udstrækning af ikendte straffceller for de seneste 3 år
- c. En redegørelse for hvilken information ledelsen får om anvendelsen af straffceller, og hvordan ledelsen bruger informationen, herunder i forebyggende øjemed
- d. En redegørelse for anvendelsen af brug af tolke i forbindelse med forhør samt oplysning om, i hvilket omfang notatet om ikendelse af straffcelle oversættes, hvis det udleveres til personer, der ikke behersker dansk

Ved fremsendelse af materialet beder jeg om, at materialet nummereres med henvisning til ovenstående punkter. Eventuelle oplysninger af fortrolig karakter kan selvfølgelig sendes til mig med almindelig post, men også gerne med sikker mail til [post@ombudsmanden.dk](mailto:post@ombudsmanden.dk).

### **Program for besøget**

Besøget bliver primært gennemført ved samtaler med ledelsen og medarbejdere og de indsatte i arresten, der måtte ønske det.

Endvidere vil besøgholdet gerne tale med arrestens læge og præst.

Samtaler med indsatte vil finde sted både med dem, der har meldt sig på forhånd, og ved at besøgholdet på besøgsdagen vil spørge en række udvalgte indsatte, om de ønsker samtale.

Samtaler med medarbejdere kan evt. gennemføres som gruppesamtaler, hvis medarbejderne ønsker det.

De indsatte, som besøgsholdet i første række ønsker samtale med, er indsatte, der er eller har været ikendt strafcelle inden for de sidste 3 måneder. Endvidere vil besøgsholdet gerne tale med eventuelle repræsentanter for de indsatte i arresten, herunder eventuelle talsmænd og eventuelle repræsentanter for de ansatte.

Jeg vil derfor bede om, at dette bliver muligt.

Jeg beder om, at samtaler bliver afviklet på tidspunkter, der passer ind i arrestens program for dagen, og at der bliver tidsmæssig mulighed for samtaler med indsatte, som ikke på forhånd har meldt sig til samtale. På nuværende tidspunkt er det ikke muligt at sige præcis, hvor længe de enkelte samtaler vil vare, men som udgangspunkt bliver der tale om ret korte samtaler med en varighed på ca. 15 minutter. Besøgsholdet har mulighed for at dele sig op i to hold, så det bliver muligt at afvikle to samtaler samtidigt.

Besøget omfatter desuden en forevisning af de fysiske rammer for de indsatte i arresten.

Besøgsholdet ønsker, at besøget indledes og afsluttes med møder med ledelsen. Besøgsholdet forventer, at det indledende møde varer ca. 2 timer, og at det afsluttende møde varer ca. 1 time. Før det afsluttende møde holder besøgsholdet et formøde, der varer ca. 45 min.

Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at sige, hvornår besøget slutter på dagen. Det vil bl.a. afhænge af, hvor mange der ønsker en samtale.

På den baggrund beder jeg om at modtage et forslag til program for besøget, herunder de nævnte samtaler. Kriminalforsorgen er velkommen til at kontakte undertegnede for en nærmere afklaring af tilrettelæggelsen af besøget. Jeg beder om at modtage program og en liste over de indsatte, der ønsker at tale med os, **senest (...) den (...) 2019.**

Hvis der før besøget, men efter at Kriminalforsorgen har udarbejdet et forslag til besøgsprogram, opstår flere ønsker blandt de indsatte i arresten om at tale med besøgsholdet, beder jeg om, at programmet bliver ændret, så disse samtaler også kan gennemføres på besøgsdagen, og at arresten ved besøgets start giver mig en kopi af et eventuelt ændret program.

#### **Opslag**

Jeg beder om, at (...) Arrest slår vedlagte meddelelse på dansk og engelsk om besøget op, eller i øvrigt på den måde, som arresten finder mest hen-

sigtsmæssig, orienterer de indsatte om besøget. Jeg vedlægger også en vejledning, "Ombudsmanden på besøg". Vejledningen bedes udleveret til de indsatte, som er eller har været undergivet udelukkelse fra fællesskabet eller anden form for isolation, og til de indsatte, der i øvrigt ønsker en samtale, samt til andre, der måtte ønske det.

### **Baggrund og formål med besøget**

Folketingets Ombudsmand foretager regelmæssige tilsynsbesøg bl.a. på steder, hvor mennesker er eller kan blive berøvet deres frihed. Tilsynsbesøgene sker dels som led i Folketingets Ombudsmands almindelige tilsynsvirksomhed efter § 18 i ombudsmandsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013, dels i henhold til den valgfri protokol til FN-konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, jf. bekendtgørelse nr. 38 af 27. oktober 2009. Ombudsmandens arbejde for at forebygge nedværdigende behandling mv. i henhold til protokollen udføres i samarbejde med DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur og Institut for Menneskerettigheder.

Ifølge ombudsmandslovens § 21 skal ombudsmanden i forbindelse med sin virksomhed, herunder tilsynsbesøgene, bedømme, om myndigheder eller personer, der er omfattet af hans kompetence, handler i strid med "gældende ret eller på anden måde gør sig skyldige i fejl eller forsømmelser ved udøvelsen af deres opgaver". I forbindelse med ombudsmandens tilsynsvirksomhed gælder desuden bestemmelsen i § 18, 2. pkt. Efter denne bestemmelse kan ombudsmanden, ud over hvad der følger af lovens § 21, bedømme "forhold vedrørende en institutions eller myndigheds indretning og drift samt forhold vedrørende behandlingen af og aktiviteterne for institutionens eller myndighedens brugere ud fra almenmenneskelige og humanitære synspunkter".

Hvis Kriminalforsorgen har spørgsmål til tilsynsbesøget, er I velkomne til at kontakte undertegnede eller (...) på tlf. 33 13 25 12.



## Bilag 4 – Tjekskemaer til gennemgang af forhørsprotokoller

SKEMA 1 - GENNEMGANG AF FORHØRSPROTOKOL	JA	NEJ	EJ Relev.
Anfør dato og klokkeslæt for forseelse:			
Anfør dato og klokkeslæt for meddelelse af afgørelsen:			
Anfør dato og klokkeslæt for anbringelse i straffelse:			
Anfør dato og klokkeslæt for udtagelse af straffelse:			
Har indsatte været tilstede under forhøret? Hvis nej, udfyldes skema 2 i stedet for resten af skema 1.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Har en anden ansat end forurettede eller forhørsleder overværet forhøret? Uddyb, hvis der er svaret nej:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er indsatte vejledt om retten til at lade sig bistå? Uddyb, hvis der er angivet begrænsninger i denne rettighed:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er indsatte vejledt om retten til aktindsigt i de dokumenter, der ligger til grund for forhøret? Uddyb, hvis der er angivet begrænsninger i denne rettighed:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er indsatte vejledt om retten til at udtale sig og om, at der ikke er pligt til at udtale sig?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er indsatte vejledt om retten til ikke at godkende forhørslederens referat af forklaringen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er indsatte vejledt om retten til at få udleveret en kopi af notatet om disciplinærsagen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er indberetningerne til grund for sagen og afgivne forklaringer gengivet?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er det angivet, hvad der anses for bevist og ikke bevist?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Er det angivet, hvilke faktiske omstændigheder der er lagt vægt på ved bevisvurderingen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er der taget stilling til indsattes eventuelle indsigelser/bemærkninger?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er de overtrådte regler angivet præcist?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er den præcise hjemmel for disciplinærstraffen angivet?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er der oplysninger om forhold af væsentlig betydning for sagens behandling og afgørelse, f.eks. anvendt sprog og tolk, og varigheden af forhørs-celle eller midlertidig udelukkelse fra fællesskab?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er der taget højde for varigheden af forhørs-celle eller midlertidig udelukkelse fra fællesskab i ud-måling af antal dage i strafcelle?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er en eventuel fravigelse af normalreaktionen be-grundet?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er indsatte oplyst om andre reaktioner, herunder f.eks. overførsel, udelukkelse fra fællesskab og politianmeldelse?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er indsatte klagevejledt (herunder om muligheden for at indbringe den endelige administrative afgø-relse om strafcelle i mere end 7 dage for retten)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

<b>SKEMA 2 – GENNEMGANG AF NOTAT OM STRAFCELLE, HVOR INDSATTE IKKE HAR ØNSKET AT VÆRE TILSTEDE</b>	<b>JA</b>	<b>NEJ</b>
Har indsatte fået en kopi af indberetninger i sagen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Har indsatte fået oplyst, hvilken afgørelse kriminalforsorgsområdet agter at træffe, og at indsatte har ret til at udtale sig?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er indsatte oplyst om retten til at udtale sig i sagen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er de overtrådte regler angivet?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er hjemlen for disciplinærstraffen angivet?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er der oplysninger om forhørscele eller midlertidig udelukkelse fra fællesskab?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er der taget højde for tid i forhørscele eller midlertidig udelukkelse fra fællesskab i udmåling af antal dage i strafcelle?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er en eventuel fravigelse af normalreaktionen begrundet?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er indsatte oplyst om andre reaktioner, herunder f.eks. overførsel, udelukkelse fra fællesskab og politianmeldelse?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er indsatte klagevejledt (herunder om muligheden for at indbringe den endelige administrative afgørelse om strafcelle i mere end 7 dage for retten)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



FOLKETINGETS  
OMBUDSMAND

# Bagside

Antal filer:

3