

Udskriftsdato: mandag den 12. januar 2026

ISP nr 2004.720 (Gældende)

Anvendelse af advarsler i kriminalforsorgens pensioner

Ministerium: Folketinget

Opfølgning / Opfølgning til

BEK nr 385 af 17/05/2001

Anvendelse af advarsler i kriminalforsorgens pensioner

Resumé

I forbindelse med opfølgningen på inspektionen den 19. august 2002 af Pensionen på Fanø rejste ombudsmanden spørgsmål om eventuel anvendelse i kriminalforsorgens pensioner af disciplinærstraf i form af advarsel. Baggrunden herfor var bl.a. at ombudsmanden havde konstateret at i hvert fald Pensionen på Fanø havde misforstået det eksisterende regelsæt, at straffuldbyrdelsesloven ikke udelukker en sådan anvendelse, og at den vanskeliggørelse af administrationen som anvendelsen af forskellige former for advarsler med dertil hørende forskellige procedureregler inden for kriminalforsorgens institutioner uundgåeligt afstedkommer, på denne måde umiddelbart syntes at kunne undgås.

Under den efterfølgende behandling af inspektionssagen fastholdt Direktoratet for Kriminalforsorgen sit synspunkt hvorefter disciplinærstraf i form af en advarsel ikke – og heller ikke i fremtiden – bør anvendes på pensionsområdet, hvilket ombudsmanden tog til efterretning. Ombudsmanden påpegede dog samtidig at spørgsmålet om hvorvidt andre pensioner havde misforstået det eksisterende regelsæt, stadig stod tilbage. Tilsvarende gjaldt spørgsmålet om hvorvidt og i bekræftende fald i hvilket omfang disciplinærstraffesystemets retssikkerhedsgarantier burde udstrækkes til advarsler som tildeles af kriminalforsorgens pensioner.

Direktoratet meddelte herefter i et brev til kriminalforsorgens pensioner at pensionerne i fremtiden bør være opmærksom på at kun advarsler der er behandlet i overensstemmelse med de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om sagsoplysning, normalt vil kunne indgå i en (senere) sag om bortvisning.

Ombudsmanden meddelte at han herefter ikke foretog sig mere i inspektionssagen.

(J.nr. 2002-1424-628).

I forbindelse med opfølgningen på en inspektion den 19. august 2002 af Pensionen på Fanø rejste ombudsmanden spørgsmål om eventuel anvendelse i kriminalforsorgens pensioner af disciplinærstraf i form af advarsel.

I en udtalelse af 7. juli 2004 anførte direktoratet følgende herom:

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

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

Ombudsmanden skrev i brev af 27. august 2004 bl.a. følgende:

”Som jeg forstår direktoratets udtalelse af 7. juli 2004, har en disciplinærstraf i form af en advarsel efter praksis (kun) betydning for en senere disciplinærsag. Jeg forstår endvidere at dette forhold udgør den ’tekniske’ del af begrundelsen for direktoratets fastholdelse af at disciplinærstraffesystemet (helt eller delvist) ikke omfatter/skal omfatte kriminalforsorgens pensioner. Jeg er opmærksom på at disciplinærstraf ikke har været anvendt i pensionerne, heller ikke før straffuldbyrdelseslovens ikrafttræden, og jeg

er endvidere opmærksom på at der også kan være andre grunde til ikke at anvende disciplinærstraf på pensionsområdet. Jeg sigter herved til det som direktoratet i forbindelse med inspektionen den 7. december 2001 af Pensionen Lyng har oplyst om det mere pædagogiske behandlingsmiljø der tilstræbes i pensionerne (direktoratets udtalelse af 6. februar 2003 i forbindelse med denne inspektion). Jeg er samtidig opmærksom på at anvendelsen på pensionsområdet af almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger i forbindelse med meddelelse af en advarsel er i god overensstemmelse med normaliseringsprincippet.

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

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

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

Alt efter svarene på disse ovennævnte spørgsmål synes der at kunne stilles spørgsmål om hvorvidt den meddelte advarsel i det pågældende tilfælde i realiteten har haft den gentagelsesvirkning at beboeren på pensionen er blevet pålagt en 'straf' som – i en vis udstrækning – kan sidestilles med en disciplinærstraf på 7 dages strafcelle. I det omfang dette er tilfældet, udviskes den ovenfor beskrevne forskel på de to former for advarsler.

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

Direktoratet for Kriminalforsorgen anførte i en supplerende udtalelse af 4. oktober 2004 bl.a.:

"Det er direktoratets opfattelse, at der er en afgørende forskel på de to former for advarsler. En advarsel, der efter disciplinærstrafbekendtgørelsens regler tildeles en indsat i et fængsel eller et arresthus,

behandles som en pønalt reaktion efter særlige formelle regler. En sådan advarsel har – og skal have – betydning for udmålingen af en eventuel fremtidig disciplinærstraf.

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

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

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

Direktoratet er enig med ombudsmanden i, at der kan være behov for over for pensionerne at præcisere, i hvilket omfang reglerne om disciplinærstraf finder anvendelse i pensionerne, og direktoratet vil derfor snarest gøre pensionerne bekendt hermed.”

I opfølgingsrapport nr. 2 af 22. oktober 2004 udtalte ombudsmanden herefter følgende:

”...

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

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

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

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

Jeg er på den ene side enig i at der hyppigt må forekomme tilfælde hvor en advarsel på pensionsområdet ikke kan blive eller bliver tillagt gentagelsesvirkning ved eventuelle efterfølgende overvejelser om bortvisning af den pågældende beboer – f.eks. fordi de forhold der har begrundet advarslen, har været af mindre alvorlig karakter, eller på grund af forholdets alder. Jeg sigter her bl.a. til det som direktoratet har karakteriseret som ‘uønsket adfærd’. På den anden side er det efter min opfattelse lige så klart at en væsentlig del af de forhold som på pensionsområdet kan afstedkomme en advarsel, er af samme karakter og alvor som forhold der inden for kriminalforsorgens fængsler og arresthuse fører til ikendelse af disciplinærstraf (i form af advarsel, bøde eller strafcelle), og hvortil en række retssikkerhedsgarantier er knyttet. Jeg sigter f.eks. til forhold som besiddelse/indtagelse af rusmidler (alkohol og hash). Jeg

er fortsat af den opfattelse at sådanne mere alvorlige forhold ikke kan behandles og afsluttes med 'en uformel, mundtlig tilkendegivelse' over for den pågældende beboer hvis forholdet må antages at kunne få betydning for en efterfølgende bortvisningssag. Efter min opfattelse bør egentlige advarsler – også på pensionsområdet – behandles og meddeles i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om sagsoplysning, jf. Forvaltningsloven med kommentarer af John Vogter (3. udgave), s. 345 ff, og Forvaltningsret af Kaj Larsen mfl. (2. udgave), s. 447 ff. Dette vil efter omstændighederne medføre at der skal gennemføres en partshøring, at der skal gives en begrundelse, og at notatpligten skal overholdes. Hvis dette ikke i den enkelte sag er tilfældet, vil pensionen kunne afskære sig fra muligheden for senere hen at kunne tillægge advarslen bevismæssig vurdering i den samlede bedømmelse af om bortvisning skal ske.

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

I fortsættelse af ovenstående udtalelse og henstilling modtog ombudsmandsinstitutionen et eksemplar af Direktoratet for Kriminalforsorgens brev af 27. december 2004 stilet til kriminalforsorgens pensioner. Brevet har overskriften ”Vedrørende anvendelse af advarsler i kriminalforsorgens pensioner”.

Direktoratet har i brevet – under henvisning til ombudsmandens udtalelse som samtidig er citeret i brevet – anført at pensionerne i fremtiden bør være opmærksom på

”at kun advarsler der er behandlet i overensstemmelse med de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om sagsoplysning, normalt vil kunne indgå i en (senere) sag om bortvisning”.

Ombudsmanden meddelte at han herefter ikke foretog sig mere i inspektionssagen.