

Evaluering af lov nr. 641 af 8. juni 2016: Styrket indsats mod mobiltelefoner i fængsler m.v.

- EN KVALITATIV UNDERSØGELSE

AF PH.D. CAND., SCIENT. SOC. LINDA KJÆR MINKE

JURIDISK INSTITUT, SYDDANSK UNIVERSITET

Det projekt, der beskrives i denne rapport, er støttet økonomisk af Justitsministeriets Forskningspulje. Projektets gennemførelse og resultater er alene forfatterens ansvar. De vurderinger og synspunkter, der fremsættes i rapporten, er forfatterens egne og deles ikke nødvendigvis af Justitsministeriet.

Indholdsfortegnelse

Sammenfatning og anbefalinger	2
1. Indledning	3
2. Metodiske overvejelser og data.....	5
2.1. Sekundære data fra Kriminalforsorgen	5
2.2. Kvalitative interview.....	6
2.2.1. Interviewpopulationen	6
2.2.2. Gennemførelse og bearbejdning af interview	6
2.2.3. Fremstilling af empiri.....	7
2.3. Undersøgelsens forbehold og begrænsninger	7
3. Kontrabande i fængsler	8
3.1. Hvordan indsmugles mobiltelefoner og anden kontrabande?.....	9
3.2. Udviklingen i omfanget af mobiltelefoner i danske fængsler i 1998-2018	10
4. Indførelsen af en øget adgangskontrol	11
4.1. Statiske sikkerhedsmidler og adgangskontrol.....	11
4.2. Adgangskontrol af besøgende	11
5. Styrkede muligheder for afsløring af mobiltelefoner i fængslet.....	13
5.1. Storvisitationer (razzia).....	13
5.2. Undersøgelse af indsattes opholdsrum (cellen)	14
5.3. Undersøgelse af person (kropsvisitation).....	16
6. Skærpede sanktioner i form af længere strafcelleanbringelse	20
6.1. Udviklingen i strafcelleanbringelser	20
6.2. Erfaringer med de skærpede sanktioner	22
6.4. Årsager til uretmæssig besiddelse af mobiltelefon i fængsler	24
7. Forslag til ændring af praksis.....	27
7.1. En mobiltelefon eller et telefonrør i cellen	27
7.2. Begrænse visitationer og lempe disciplinærstrafniveauet.....	29
7.3. Afkriminalisere besiddelse af mobiltelefoner i fængsler	30
8. Konklusion.....	30
Litteratur og andre referencer	33

Sammenfatning og anbefalinger

Lov nr. 641 af 8. juni 2016 (Styrket indsats mod mobiltelefoner i fængsler m.v.) har til formål at begrænse mobiltelefoner i fængsler m.v. og omfatter tiltag, der skal modvirke indsmugling af mobiltelefoner, afsløre mobiltelefoner samt skærpe sanktioner for overtrædelse af reglerne om mobiltelefoner (ulovlig kommunikation). Spørgsmålet, er, hvordan loven har influeret såvel omfanget af mobiltelefoner i fængsler m.v. som fængslets dagligdag. Data består af Kriminalforsorgens oplysninger om udviklingen i antal fundne mobiltelefoner og antal disciplinære sanktioner (strafcelle) af indsatte. Data består endvidere af 20 kvalitative interview med indsatte (n=10) og fængselsbetjente (n=10) i Enner Mark fængsel, Nyborg fængsel, Søbysøgård fængsel og Herstedvester fængsel.

Evalueringen finder, at antallet af fundne mobiltelefoner i fængsler og arresthuse er faldet siden 2015. Lovændringen og de gennemførte tiltag har understøttet udviklingen, og loven har derfor levet op til sit formål. På baggrund af nærværende interviewundersøgelse tyder det på, at styrkelsen af den statiske sikkerhed med indførelsen af tekniske midler såsom mobildetektorer og kropsscannere har haft effekt på omfanget af indsmuglede mobiltelefoner. Samtidig kan det ikke afvises, at den øgede opmærksomhed i forbindelse med fængselsbetjentenes visitationer af indsatte og indsattes celler, også har haft indflydelse på faldet i fundne mobiltelefoner. Endelig kan det ikke afvises, at den øgede sanktionsniveau har afskrækket nogle indsatte fra at sætte sig i besiddelse af mobiltelefon i fængslet.

Indsatsen mod mobiltelefoner har dog haft en række negative virkninger. Styrkelsen af den statiske sikkerhed, opprioriteringen af fængselsbetjentenes kontrolopgaver i form af visitationer samt sanktionsniveauet har en negativ effekt på fængselsmiljøet, der giver grund til bekymring for, at den resocialiserende indsats lider skade. Indsatte finder de omfattende undersøgelser af sin person og celle både krænkende og umyndiggørende, hvorfor indsatte trækker sig fra kontakt med fængselsbetjentene. De både mange og langvarige straffecelleanbringelser (15 dage+) giver også grund til bekymring for dels, om de indsattes mentale helbred tager skade og dels om resocialisering imødegås, eftersom behandlings- og uddannelsesforløb må afbrydes på grund af straffecelleanbringelsen. Evalueringen anbefaler, at visitationer af den indsattes person bør gennemføres mindre indgribende samt, at muligheden for skøn i højere grad indgår i vurderingen af sanktionsniveauet. Evalueringen anbefaler desuden helt at forbyde isolation som disciplinærstraf som er tilfældet i Norge og Sverige. Alternativt anbefales det at indføre en tidsmæssig grænse på 14 dage for isolation sådan, at Danmark holder sig indenfor rammerne af FN's anbefalinger. Endelig viser evalueringen, at mange indsatte bruger mobiltelefonen til at opretholde kontakt med pårørende. Evalueringen anbefaler, at reglerne for ulovlig kommunikation i lukkede fængsler bør differentieres, hvor indsatte i sikkerhedsgruppe 3, der afsoner under kontraktlignende forhold, forsøgsvist bør gives mulighed for at have en telefon installeret i cellen. Endelig anbefaler evalueringen en afkriminalisering af besiddelse af mobiltelefoner m.v. i fængslet sådan, at regelbruddet alene håndteres af fængselssystemet.

1. Indledning

I løbet af 1990'erne blev mobiltelefoner stadig mere udbredt blandt indsatte i landets lukkede fængsler og arresthuse. På grund af de sikkerheds- og ordensmæssige problemer det afstedkommer i fængslerne, er der fortløbende implementeret forskellige initiativer for at imødegå problemet. Indsattes uretmæssige besiddelse af mobiltelefoner i fængsler og arresthuse blev således kriminaliseret i 2007 med risiko for pådragelse af en ubetinget fængselsstraf på op til 6 måneder såvel som en disciplinærstraf.¹ På trods af kriminaliseringen i 2007 blev der de følgende år stadig konfiskeret adskillige mobiltelefoner blandt indsatte i fængsler og arresthuse. Mobiltelefoner giver blandt andet indsatte mulighed for på alle tider af døgnet at opnå kontakt med deres pårørende (Minke 2012; Smith & Jacobsen 2017). Samtidig fremgår det af mediernes beretninger, at indsatte har brugt mobiltelefonen til planlægning af ny kriminalitet, og varetægtsarrestanter har forsøgt at vanskeliggøre straffesagens opklaring ved eksempelvis at fjerne spor eller at advare eller påvirke andre via deres mobiltelefon.²

I januar 2016 blev der øget fokus på indsattes uretmæssige besiddelse af mobiltelefoner i fængsler og arresthuse. Årsagen var, at DR konstaterede, at fire sigtede i den såkaldte Krudttønde-sag havde haft adgang til adskillige mobiltelefoner under deres varetægtsfængsling på trods af, at de jf. retsplejelovens bestemmelser var omfattet af brev- og besøgskontrol.³ Den 1. marts 2016 forekom der endnu et fund af mobiltelefon blandt de varetægtsfængslede i terrorsagen, hvorefter Socialdemokratiet kaldte daværende Justitsminister Søren Pind (V) i hastesamråd med henblik på at finde en løsning på problemet.⁴ Den 4. marts 2016 udsendte Justitsministeriet en pressemeddelelse, hvor Justitsministeren præsenterede 21 tiltag mod mobiltelefoner i fængsler, der fordeler sig inden for kategorierne:

1. Modvirkning af indsmugling
2. Afsløring af telefoner, der er kommet ind i fængslerne
3. Skærpede sanktioner.⁵

Punkt 1 skal forhindre, at mobiltelefoner bringes ind i fængslet, og indsatsen består i at styrke perimetersikringen af fængselsområdet samt at udvide adgangskontrollen ved en øget

¹ Straffelovens § 124, stk. 4, blev indført af justitsminister Lene Espersen (K) ved lov nr. 527 af 6. juni 2007 (Kriminalisering af at besidde mobiltelefoner i fængsler m.v.). Baggrunden for lovændringen var, at mobiltelefoner og lignende kommunikationsudstyr kunne gøre det muligt for varetægtsfængslede at modvirke politiets efterforskning. Desuden var antagelsen, at mobiltelefoner kunne gøre det nemmere for indsatte at planlægge såvel undvigelse som at begå ny kriminalitet. Se en nøjere gennemgang af fortolkningen af bestemmelsens ordlyd og retspraksis i Elholm & Minke, 2017.

² Se eksempelvis Andersen, 1993; Ritzaus Bureau, 1995; Politiken, 1995; Andersen & Thrane, 1997.

³ Larsen, 2016.

⁴ Ilsøe & Stephensen, 2016.

⁵ Justitsministeriet, 2016.

undersøgelse/detektering med kropsscannere af personer, der skal have adgang til fængslet. Punkt 2 skal detektere mobiltelefoner, der allerede befinder sig i fængslet, hvilket sker ved en fordobling af razziaer (storvisitationer) fra 5 til 10 om året, brug af specialtrænede hunde, der kan opspore mobiltelefoner samt kommunikationsscanningsudstyr, der kan opsættes i særlige celler og/eller på fængslets fællesarealer. Punkt 3 skal forhindre at indsatte uretmæssigt sætter sig i besiddelse af en mobiltelefon i fængsler og indebærer, at disciplinærstraffen af indsatte for uretmæssig besiddelse af en mobiltelefon hæves fra 5 til 15 dage i førstegangstilfælde, stigende til 28 dage i flergangstilfælde. Desuden sker der inddragelse af indsattes udgangstilladelse i 3 måneder samt skærpelse af straffen for besøgende ved deres indsmugling af mobiltelefoner til indsatte fra, som udgangspunkt, 7 dages betinget fængsel til, som udgangspunkt, 7 dages ubetinget fængsel.

Den 4. maj 2016 fremsatte Justitsminister Søren Pind (V) et lovforslag om en styrket indsats mod mobiltelefoner i fængsler m.v. Ud over de 21 tiltag omfattede lovforslaget endvidere, at ordlyden af straffuldbyrdslovens § 67 blev ændret fra *kan* til *skal* således, at en indsat i bestemmelsens nævnte tilfælde altid *skal* ikendes disciplinærstraf.⁶ Desuden blev det påpeget, at overtrædelse af forbuddet mod besiddelse af en mobiltelefon eller lignende kommunikationsudstyr kunne få betydning for spørgsmålet om nægtelse af udgang og prøveløsladelse.⁷ Endelig omfattede lovforslaget, at medarbejdere blev omfattet af forbuddet mod at medtage mobiltelefon m.v. i fængsler og arresthuse. Loven blev vedtaget af Folketinget den 2. juni 2016 og trådte i kraft den 1. august 2016.⁸

Lovændringen i 2016 omfattede således en række tiltag, der var funderet i en optimering af fængslets statiske sikkerhedsmidler fx ved hjælp af perimetersikring, magnetdetektorer,⁹ mobildetektorer¹⁰ og kropsscannere samt at fængselsbetjente, der står for varetagelse af den dynamiske sikkerhed i fængslet, måtte bruge flere ressourcer til celle- og personvisitationer.¹¹ I forlængelse af lovændringen fik fængslerne anvist nye visitationsprocedurer, hvor fængselsafdelingens placering i sikkerhedsgruppe (1-4) fik indflydelse på, hvor ofte en celle skulle undersøges af personalet. På en almindelig lukket fængselsafdeling skulle cellen visiteres mindst to gange om måneden. På særafdelinger (rocker/bande afdelinger og blandt flugttuede indsatte) skulle visitationen foregå henholdsvis ugentligt og dagligt. Samtidig blev det indskærpet over for personalet, at der skulle gennemføres grundigere og hyppigere personvisitationer af indsatte. Skærpelsen af fængslets reaktionsmuligheder med længere straffecelleanbringelse, inddragelse af udgang og potentiel

⁶ Justitsministeriet, 2016: 23.

⁷ Justitsministeriet, 2016:20.

⁸ Lov nr. 641 af 8. juni 2016.

⁹ Består af en håndholdt scanner, der anvendes til detektion af mobiltelefoner, metaller m.v. gemt i beklædning eller i kroppens hulrum (Ekspertgruppe om tekniske løsninger til hindring af indsattes brug af mobiltelefoner, 2016).

¹⁰ En mobildetektor er en avanceret radiomodtager, der kan identificere en tændt mobiltelefon op til 15 meter fra telefonen (Ekspertgruppe om tekniske løsninger til hindring af indsattes brug af mobiltelefoner, 2016).

¹¹ Statisk sikkerhed henviser til »døde værn« såsom sikkerhedshegn, elektriske alarmsystemer og Tv-overvågning, som skal forebygge undvigelse og andre regelbrud. Dynamisk sikkerhed henviser til »levende værn« altså personalet, der med deres overblik og opmærksomhed skal forebygge regelbrud samt, at »døde værn« forceres (Engbo, 2005:221).

inddragelse af prøveløsladelse skulle både fungere som en mærkbar konsekvens og samtidig virke afskrækkende på indsatte i forhold til at omgå reglerne i lov om mobiltelefoner m.v.

Hovedproblemstillingen for nærværende undersøgelse er at belyse, hvordan lov nr. 641 af 8. juni 2016 har influeret såvel omfanget af mobiltelefoner m.v. i fængsler og arresthuse som fængslets dagligdag. Følgende underspørgsmål belyses endvidere:

1. Hvordan er udviklingen i antal fundne mobiltelefoner før og efter lovændringen i 2016?
2. Hvordan påvirker de statiske sikkerhedsmidler fængslets dagligdag?
3. Hvordan oplever fængselsbetjente og indsatte person- og cellevisitationer, og hvordan påvirker person- og cellevisitationer fængslets dagligdag?
4. Hvordan er udviklingen i straffecelleanbringelser siden indførelsen af lov nr. 641 af 8. juni 2016?
5. Hvordan oplever ind- og ansatte de udvidede sanktionsmuligheder, som loven har foranlediget?

Endelig vil undersøgelsen belyse, om ind- og ansatte har forslag til at ændre på praksis, vedrørende indsattes uretmæssige besiddelse af mobiltelefoner m.v. i lukkede fængsler og arresthuse.

Ganske kort om konteksten kan nævnes, at der i Danmark anno 2019 er 13 fængsler (seks lukkede og syv åbne), der omfatter omtrent 2000 afsoningspladser. Derudover findes der 34 arresthuse, Københavns Fængsler, og 2 arrestafdelinger i fængslerne, der omfatter ca. 1500 arrestpladser (Folketingets Ombudsmand 2019). I perioden 2016-2018 er antallet af indsatte (det gennemsnitlige belæg) steget fra 3.421 indsatte til 3.738, og antallet af fængselsbetjente er i samme periode faldet fra 2.372 til 2.284 (Direktoratet for Kriminalforsorgen, 2019a:3).

2. Metodiske overvejelser og data

Undersøgelsens spørgsmål er besvaret ved hjælp af forskellige metoder, herunder tolkning af sekundære data, dokumentanalyse og kvalitative interview med ind- og ansatte.

2.1. Sekundære data fra Kriminalforsorgen

Spørgsmål 1 om udviklingen i omfanget af mobiltelefoner i fængsler og arresthuse i perioden er besvaret med udgangspunkt i Kriminalforsorgens årsrapporter og publikationer om nøgletal indenfor området. Spørgsmål 4 er besvaret med udgangspunkt i Kriminalforsorgens opgørelser over disciplinærstraffe, hvor det fremgår, at straffecelleanbringelser kan skyldes ulovlig kommunikation, herunder overtrædelse af lov mod mobiltelefoner, vold/trusler, upassende sprogbrug og rygning i eget

opholdsrum (Direktoratet for Kriminalforsorgen, 2019a:9). Til belysning af praksis anvendes interne dokumenter fra Kriminalforsorgen i form af notater, instrukser og normalreaktionsskemaer. Hvad angår sidstnævnte, er der tale om praksis for udmåling af disciplinærstraf.

2.2. Kvalitative interview

Spørgsmålene om, hvordan de forskellige tiltag opfattes, virker og opleves, er besvaret ved hjælp af kvalitative interview med indsatte og fængselsbetjente i institutionerne Enner Mark fængsel, Nyborg fængsel, afdeling H. Søbysøgård fængsel og Herstedvester fængsel.

Idet undersøgelsen havde et klart formål med indsamling af viden om erfaringer med den styrkede indsats mod mobiltelefoner i fængsler m.v., blev der udarbejdet en interviewguide (Kvale & Brinkmann, 2008: 151 f.). Eftersom interviewtilgangen også betragtes som en gensidig samtale, blev interviewpersonerne også overladt muligheden for at tale om emner, der havde betydning for dem (Spradley, 1979).

2.2.1. Interviewpopulationen

Interviewpopulationen udgøres af 10 fængselsbetjente og 10 indsatte, der blev interviewet i perioden oktober 2017 til januar 2018. Samtlige interviewpersoner har deltaget frivilligt efter henvendelse fra henholdsvis fængselsadministrationen og opslag på de indsattes opslagstavler i de respektive institutioner. Indsatte har underskrevet en erklæring om informeret samtykke, hvor de blev meddelt, at de til enhver tid kunne trække deres tilsagn om deltagelse i undersøgelsen tilbage. Samtlige interviewpersoner er endvidere meddelt, at interviewene gennemføres i fortrolighed mellem interviewperson og interviewer. Endelig er der informeret om, at der ved brug af citation fra det respektive interview, sikres anonymitet af den enkelte.

De interviewede fængselsbetjente (n=10) var alle mænd, hvoraf halvdelen havde mere end 10 års erhvervs erfaring som fængselsbetjent, tre fængselsbetjente fungerede i lederstillinger.

De interviewede indsatte udgøres af henholdsvis otte mænd og to kvinder. En indsat var idømt en fængselsstraf på mindre end fem år. De øvrige (n=9) var idømt en fængselsstraf på mere end fem år.

2.2.2. Gennemførelse og bearbejdning af interview

Samtlige interview er gennemført af rapportens forfatter. Bortset fra i to tilfælde er samtlige interview lydoptaget. At to interview ikke blev lydoptaget skyldtes tekniske problemer med lydoptageren i forlængelse af fængslets sikkerhedsscanning af lydoptageren. I de to tilfælde blev interviewene noteret af interviewer i løbet af samtalen.

To fængselsbetjente blev interviewet sammen, imens de var på arbejde på den respektive fængselsafdeling. De øvrige otte fængselsbetjente blev interviewet individuelt, hvoraf en fængselsbetjent blev interviewet på Syddansk Universitet, og en fængselsbetjent blev interviewet pr. telefon. I begge tilfælde havde de pågældende fri fra arbejde under interviewet. De øvrige otte blev interviewet i arbejdstiden, hvoraf seks interview blev gennemført uden for afdelingskonteksten men i fængslet.

Interviewene med indsatte blev gennemført ansigt-til-ansigt uden tilstedeværelse af fængslets personale i henholdsvis fængslets besøgsafdeling og fængslets advokat-samtalerum.

Varigheden af samtlige interview strakte sig fra knapt én time indtil tre timer. I sidstnævnte tilfælde skyldtes varigheden, at fængselsbetjenten måtte afbryde interviewet for at varetage arbejdsrelaterede opgaver for herefter at genoptage interviewet. I et andet tilfælde blev et interview med en fængselsbetjent afbrudt af et alarmopkald, hvorefter den pågældende af praktiske grunde ikke havde mulighed for at gennemføre interviewet fuldt ud.

Samtlige lydoptagede interview er transskriberet i sin ordlyd. Af anonymiseringshensyn er alle stednavne og andre oplysninger, der kan identificere interviewpersonen, slettet af transskriptionerne. Det skriftlige materiale er herefter såvel kategoriseret og meningskondenseret med henblik på tematisering på tværs af interviewene.

2.2.3. Fremstilling af empiri

Udvælgelse af citater er udvalgt som ræsonnable/understøttende for den anlagte fortolkning. Citater gengives i en letlæselig skriftlig form, hvorfor eventuelle gentagelser, sidespring, og pauseord såsom ”øh” og ”hm” er udeladt af citatpassager (Kvale & Brinkmann 2008: 225 ff.). Af hensyn til mening er enkelte citater tilføjet forklarende tekst, hvor den forklarende tekst er tilføjet med firkantet parentes [på denne måde]. Spørgsmål fra interviewer i citatuddrag er angivet i kursiv.

2.3. Undersøgelsens forbehold og begrænsninger

Jf. oplysninger fra henholdsvis kriminalforsorgens statistikafdeling, afdelingen for klientsagsbehandling samt afdelingen for analyse og evaluering, forholder det sig sådan, at Kriminalforsorgen ikke registrerer overtrædelse af loven mod mobiltelefoner konsekvent, men i forskellige sagskategorier såsom overtrædelse af straffelovgivningen, straffuldbyrdslovens § 67 nr. 8, og sågar husregler. Desuden kan den samme sag figurere flere steder. For at få et eksakt billede af årsagerne til disciplinærstraf kræver det derfor en manuel optælling af sagerne (4000-5000 sager pr. år) med efterfølgende sortering og registrering. Kriminalforsorgen havde på undersøgelsestidspunktet ikke ressourcer til at gennemføre den manuelle optælling af

disciplinærsagerne og afslog samtidig muligheden for at lade en sikkerhedsgodkendt ekstern person gennemføre den manuelle optælling, sortering og registrering af sagerne. Det har ikke været muligt at få en begrundelse for dette afslag. Af denne årsag er det derfor uklart, om stigningen i straffecelleanbringelser alene skyldes overtrædelse af lov mod mobiltelefoner i fængsler og arresthuse.

I opdraget til nærværende undersøgelse var det forventningen, at samtlige lukkede fængsler havde mulighed for at deltage i undersøgelsen. En politisk beslutning medførte imidlertid, at målgruppen og indsatsen i det lukkede fængsel i Ringe måtte ændres. Denne proces foranledigede, at Ringe fængsel ikke havde ressourcer til at deltage i undersøgelsen i projektperioden. Storstrøms fængsel blev først taget i brug i efteråret 2017, og er af denne årsag ikke spurgt om deltagelse i undersøgelsen.

Det forhold, at samtlige lukkede fængsler ikke er inkluderet i undersøgelsen samt interviewpopulationens størrelse (n=20) gør, at undersøgelsen omfatter nogle forbehold. Det er muligt, at der er fængselsbetjente, der ikke deler de samme holdninger til implementeringen af lov nr. 641 af 8. juni 2016 som de, der er interviewet til denne undersøgelse. På samme måde kan nogle indsatte have andre erfaringer med loven end det, der fremgår af denne undersøgelse. Indsattes oplevelser med loven vedrører nødvendigvis ikke omstændigheder i de institutioner, der er repræsenteret i undersøgelsen. Det skyldes, at indsattes beskrivelser ikke alene omfatter forholdene i de institutioner, hvor interviewene er gennemført, men kan omhandle erfaringer fra andre fængsler og arresthuse.

I det følgende belyses hvorfor og hvordan indsmugling af kontrabande og herunder mobiltelefoner, kan foregå. Herefter belyses udviklingen indenfor fundne mobiltelefoner i danske fængsler i perioden 1998-2018.

3. Kontrabande i fængsler

Af Gyldendals ordbog defineres kontrabande som »varer, der ud- eller indføres i strid med lovgivningen, dvs. smuglervarer.« Efterspørgslen på smuglervarer/kontrabande i fængselskonteksten kan opfattes som en reaktion på de afsavn som fængselsstraffen per se foranlediger såsom begrænset adgang til effekter og nydelsesmidler samt begrænsede muligheder for kontakt med venner og pårørende (Sykes, 2007 [1958], Jakobs, 1977). At der indsmugles kontrabande i fængselsregi, er derfor en uomtvistelig omstændighed ved fængselsystemet, der kan genfindes i lukkede fængsler på tværs af tid og sted (se f.eks. Kildemoes, 1959).

Som dokumentation for kontrabande er de fleste fængsler internationalt og nationalt endvidere i besiddelse af samlinger/museer over konfiskeret kontrabande, som i forbindelse med besøg af

fængselsforskere og studerende fremvises af fængslets ansatte. Disse udstillinger/museer dokumenterer indsattes fantasifuldhed, når det gælder fremstilling af materialer, der kan bruges som middel til flugt og angreb på andre (våben) samt indsattes fantasifuldhed, når det gælder at kreere eller finde gemmesteder til opbevaring af kontrabande i fængslet (Ross, 2012).¹² Samtidig demonstrerer samlingerne, at fængslets ansatte i adskillige tilfælde finder den kontrabande, der måtte befinde sig i fængslet. Strategien for fængselssystemet er således at besværliggøre/modvirke indsmugling og ved hjælp af visitationsprocedurer samt teknologiske hjælpemidler, at identificere og konfiskere diverse kontrabande. Indsmugling af kontrabande sker på forskellige måder, hvilket fremgår af det følgende.

3.1. Hvordan indsmugles mobiltelefoner og anden kontrabande?

Af en redegørelse (2016), der er udarbejdet af en arbejdsgruppe nedsat af Rigsadvokaten med deltagelse af Kriminalforsorgen, Københavns Politi, Politiets Efterretningstjeneste samt Rigsadvokaten, fremgår det, at indsmugling af mobiltelefoner (og anden kontrabande) typisk sker på følgende måder:

- Den indsatte skjuler mobiltelefonen på eller i kroppen eller blandt medbragte effekter eksempelvis i bøger, tøj og sko.
- Kastes over fængslets mur/hegn.
- Skjules blandt overdragede købmandsvarer.
- Skjules blandt generelle vareleverancer til fængslet.
- Indsmugles og overdrages af besøgende.
- Indsmugles og overdrages af ikke-fastansatte medarbejdere såsom håndværkere/servicemedarbejdere.
- Indsmugles og overdrages af fastansat personale (Rigsadvokatens arbejdsgruppe, 2016:8).

Såfremt kontrabande således skulle imødegås fuldstændig, ville det kræve, at den indsatte levede total afsondret uden kontakt med andre mennesker, herunder også med fængslets personale. Denne situation ville være i strid med henholdsvis straffuldbyrdelseslovens regler og de europæiske fængselsregler.¹³ Af sundhedsmæssige, kriminalpræventive, humane og etiske årsager ville et sådant afsoningsregime ej heller være ønskværdigt.

¹² Danmark er dog ikke inkluderet i oversigten (Ross, 2012).

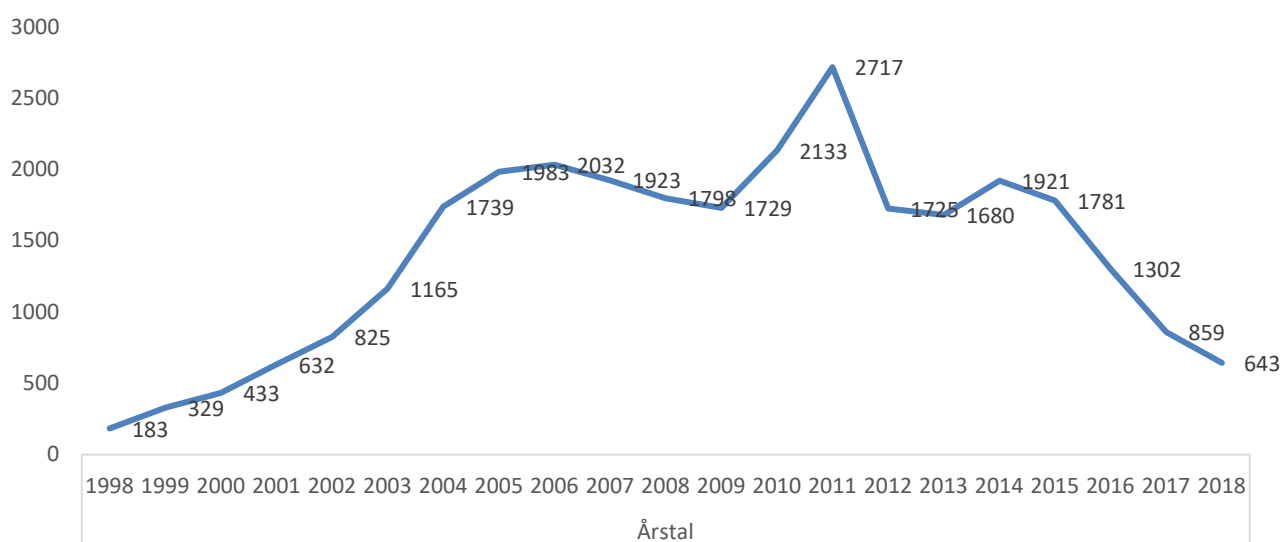
¹³ Council of Europe 2006 navnlig regel 24.5; LBK nr. 1491 af 13/12/2017 (Straffuldbyrdelsesloven), navnlig § 33 om adgang til fællesskab og kapitel 9 om indsattes kontakt til samfundet uden for institutionen.

Der er hjemmel til at sanktionere såvel forsøg på indsmugling som besiddelse af kontrabande i både straffeloven og straffuldbydelsesloven.¹⁴ De iværksatte initiativer i forlængelse af lov nr. 641 af 8. juni 2016 forsøger yderligere at begrænse risikoen for, at der indsmugles mobiltelefoner ved en styrkelse af adgangskontrollen, personvisitationer, sanktionsniveauet mv.

3.2. Udviklingen i omfanget af mobiltelefoner i danske fængsler i 1998-2018

Nedenstående figur er baseret på oplysninger fra Kriminalforsorgen vedrørende antal fundne mobiltelefoner i fængsler og arresthuse. Det skal bemærkes, at antallet for 2018 er behæftet med usikkerhed, eftersom oplysningen er baseret på Kriminalforsorgens fremskrivning.

Figur 1: Udviklingen i antal fundne mobiltelefoner i uretmæssig besiddelse i fængsler og arresthuse i 1998-2018.



Kilder: Kriminalforsorgens statistiske opgørelser flere år; Kriminalforsorgens nøgletal, oktober 2018.

Det fremgår af figur 1, at der indtil kriminaliseringen i 2007 var tale om en uafbrudt stigning i antallet af fundne mobiltelefoner. De følgende år (2008-2009) forekom der et fald, hvorefter antallet stiger igen for at nå det absolut højeste antal i 2011 med i alt 2717 fund. Det høje antal skyldes muligvis en styrket indsats efter detektering af mobiltelefoner. Herefter sker der et dramatisk fald, der fortsætter indtil 2013 (n=1680), hvor der forekommer en stigning i 2014 (n=1921), hvorefter antallet falder til 1781 fundne mobiltelefoner i 2015. Efter lovændringen i 2016 og årene frem er faldet fortsat. År 2018 er baseret på en fremskrivning, hvor det estimeres, at der findes 643 mobiltelefoner. Det vil sige et fald på knap 64 pct. i forhold til umiddelbart før og efter lovændringen. Det tyder således på, at

¹⁴ Se LBK nr. 1156 af 20/09/2018 (Straffeloven) § 124 stk. 4 (mobiltelefon); LBK nr. 1491 af 13/12/2017 (Straffuldbydelsesloven) kapitel 11.

lovændringen i 2016 og de gennemførte tiltag har fastholdt den nedadgående tendens i antallet af fundne mobiltelefoner i fængsler og arresthus.

Om end der er tale om en væsentlig reduktion i antallet af fundne mobiltelefoner, indikerer de senere opgørelser imidlertid også, at der *fortsat* enten befinder sig og/eller indsmugles mobiltelefoner. I det følgende ses der nærmere på, hvordan de konkrete indsatser har virket ift. at begrænse omfanget af mobiltelefoner i uretmæssig besiddelse i fængsler og arresthuse samt hvordan erfaringen er med de enkelte tiltag.

4. Indførelsen af en øget adgangskontrol

Før lovændringen i juni 2016 blev der naturligvis også gennemført adgangskontrol i fængslerne. Lovændringen foranledigede imidlertid, at adgangskontrollen blev intensiveret og omfatter nu blandt andet detektering med håndholdte mobilscannere samt rutinemæssige undersøgelser ved hjælp af kropsscannere – også af besøgende, herunder forsvarsadvokater og indsatte pårørende. Lovændringen omfatter desuden en øget adgangskontrol af medarbejdere i Kriminalforsorgens institutioner, hvor det efter straffelovens §124, stk. 4, er gjort strafbart for medarbejdere uretmæssigt at medtage mobiltelefon eller lignende kommunikationsudstyr i et lukket fængsel eller et arresthus. Forbuddet gælder både private mobiltelefoner og mobiltelefoner, der bruges som tjenestetelefon.

I det følgende belyses fængselsbetjente og indsatte erfaringer med den øgede adgangskontrol i form af en øget perimetersikring omkring fængselsarealet, detektering samt en grundigere undersøgelse af personer, der skal have adgang til fængslet.

4.1. Statiske sikkerhedsmidler og adgangskontrol

For at forhindre at personer udefra kaster mobiltelefoner over fængselsmuren ind til de indsatte har flere af de lukkede fængsler fået opsat ekstra trådhegn, eksempelvis udenom den oprindelige ringmur, der tidligere afgrænsede fængslet fra omverden. Hegnet er desuden udstyret med alarmer, der aktiveres, hvis personer nærmer sig. Fængselsbetjente og indsatte, der er interviewet til denne undersøgelse fremstår grundlæggende neutrale omkring den ekstra perimetersikring.

4.2. Adgangskontrol af besøgende

Ifølge straffuldbyrdelseslovens § 52 kan undersøgelse af besøgende omfatte visitation af det tøj, som den besøgende er iført ved fremmødet, og en *nærmere* undersøgelse af den besøgendes yderbeklædning og medbragte effekter. En nærmere undersøgelse af medbragte effekter kan foretages ved hjælp af metaldetektor og ved tømning og undersøgelse af medbragte tasker. Visitationen

omfatter endvidere, at personalet må klappe og beføle den besøgende uden på tøjet for at undersøge, om den besøgende har gemt effekter i tøjet eller på kroppen under tøjet. Den besøgende kan endvidere blive opfordret til at fremvise genstande, som den besøgende har i lommer og det tøj, som den besøgende er iført ved fremmødet kan undersøges ved anvendelse af metaldetektor. Endvidere vil visitation kunne ske ved, at den besøgende efter anmodning lader sig undersøge af kriminalforsorgens narkotikahunde. Endelig omfattede lovændringen i 2016, at besøgende jf. straffuldbyrdelseslovens § 66 a kan blive undersøgt ved hjælp af kropsscannere.

Om brugen af kropsscannere forklarer en fængselsbetjent følgende:

»Vores scannere til besøgende er også sat på max, så det har konsekvenser for vores besøgende, fordi alle vores scannere bipper hver gang, der går nogen igennem, fordi de er sat på højeste niveau (...) Det betyder jo noget, fordi de besøgende skal undersøges manuelt (...) så skal de smide skoene og alt muligt, fordi så skal det køres igennem scannermaskinen. Man skal bruge håndscanneren, indtil det ikke bipper mere. Mange kvinder har jo bøjle i bh'en, og så skal vi faktisk have en kvindelig betjent med, der scanner hende, indtil den ikke bipper mere. De skal tage alle smykker af, bh – indtil den ikke siger mere. Det er faktisk ret indgribende, synes jeg. Det er faktisk ret grænseoverskridende.«

En anden fængselsbetjent udtrykker på samme måde, at besøgende kan føle kontrollen grænseoverskridende og en oplevelse af at blive mistænkeliggjort. Han forklarer følgende:

»Jeg tror, at der er mange besøgende, der føler det grænseoverskridende. Det er en grænse, de skal have overskredet. De er jo ikke kriminelle (...) Der er også hunde på stikprøvevis. Det er ikke sikkert, at vi har bestilt det. De kommer måske bare forbi og siger, at de lige tager de besøgende, vi har i dag. Der føler de også, at man mistænker dem specifikt.«

På tilsvarende vis fortæller indsatte, at den omfattende adgangskontrol medfører irritation fra besøgende, og en oplevelse af at blive mistænkeliggjort i de tilfælde, hvor besøgende »skal sidde på en stol og lade en hund snuse til dem«. En indsat oplever, at besøgende børn udtrykker utryghed ved de omfattende procedurer og en indsat har hørt fra sine pårørende, at de grundige adgangsprocedurer kan »skræmme folk væk.«

Adgangskontrollen til fængsler er naturligvis nødvendig, eftersom der i kontakten med personer fra det omgivende samfund de facto er en risiko for indsmugling af kontrabande til indsatte. Samtidig er det centralt i en kriminalpræventiv optik, at besøgende ikke skræmmes væk fra at besøge indsatte, eftersom international forskning viser, at indsattes kontakt med pårørende har en positiv indflydelse på risikoen for recidiv (Mears et al., 2012; Condry & Smith, 2018).

Den udvidede adgangskontrol omfatter også en grundigere undersøgelse af en indsat, når vedkommende eksempelvis skal fremstilles i retten i forbindelse med straffesagens behandling, går fra fængselsafdelingen til værkstedet for at arbejde og tilbage igen, eller i forbindelse med besøg på besøgsafdelingen. I den forbindelse undersøges den indsatte med håndholdte detektorer såsom magnetdetektorer, mobildetektorer og kropsscannere eller ved, at personalet med hænderne mærker eller klapper uden på den indsattes tøj for at undersøge, om vedkommende har genstande, som den pågældende ikke må have.

De Europæiske Fængselsregler nr. 54 understreger, at »Staff who are to carry out searches need to be specially trained to achieve a balance between ensuring that they can detect and prevent any escape attempt or secretion of contraband goods while at the same time respecting the dignity of prisoners and respect for their personal possessions.« (Council of Europe, 2006: 75). Reglerne understreger således, at visitationsprocedurer må balancere mellem at forhindre undvigelse og fremfinde kontrabande og på samme tid respektere indsattes værdighed og deres personlige ejendele.

Det følgende kapitel vil se nærmere på diverse foranstaltninger, herunder visitationer af indsatte og dennes celle til at afsløre mobiltelefoner i fængslet.

5. Styrkede muligheder for afsløring af mobiltelefoner i fængslet

På trods af adgangskontrollen forekommer der alligevel kontrabande og herunder mobiltelefoner i fængslerne, hvorfor der også er indsatser, der er funderet i at fremsøge mobiltelefoner, der befinder sig uretmæssigt blandt indsatte. Disse indsatser omfatter storvisitationer (razziaer) samt undersøgelse af den indsattes person og celle.

5.1. Storvisitationer (razzia)

Et initiativ i forlængelse af lovændringen i 2016 var, at antallet af storvisitationer (razziaer) blev fordoblet fra 5 til 10 årligt. En razzia defineres som en uanmeldt undersøgelse af eksempelvis en bygning for at afsløre lovovertrædelser. En indsat forklarer at: »det kom helt uanmeldt, og det var ikke vores eget personale, det var personale udefra der kom. Så personalet vidste det ikke engang.« »Uanmeldt« omfatter således, at personalet i det specifikke fængsel, hvor razziaen skal gennemføres, heller ikke orienteres på forhånd om tidspunktet for indsatsen.

Storvisitationen (razziaen) finder sted tidlig morgen og foregår ved, at de indsatte afdelingsvist, samles et bestemt sted i fængslets fællesarealer såsom på besøgsgangen eller i kirken, hvorefter den konkrete afdeling og de indsattes celler undersøges grundigt for opbevaring af uretmæssige effekter per se.

En indsat forklarer, at »de kom mellem klokken fire og klokken seks [om morgenen], hvor de bankede på og kom med hunde og en masse betjente (...) og så blev man ellers lukket ud i gården et par timer med en jakke på, og så visiterede de simpelthen alle cellerne, og så blev vi lukket tilbage igen«. Oplevelsen er endvidere, »du bliver hevet ud af sengen om morgenen, og skal strippe, og bliver sat over i et rum«, at »alt bliver skruet ned, vores hylder, persiener, alt« samt, at »de vælter det hele og splitter opslagstavler ad.« Storvisitationer opleves med andre ord som særdeles indgribende af de indsatte.

Direktoratet for Kriminalforsorgen og kriminalforsorgsområdet kan uden retskendelse undersøge, hvilke effekter en indsat har i sin besiddelse i sit opholdsrum (cellen) eller på sin person, hvis en sådan undersøgelse er nødvendig for at sikre, at ordensbestemmelser overholdes eller sikkerhedshensyn iagttages. I 2018 gennemførte kriminalforsorgen samlet set ca. 84.000 visitationer i de indsatte celler, fællesrum, værksteder og gårdtursarealer (Kriminalforsorgen, 2019:10). I det følgende vil omdrejningspunktet være ind- og ansattes erfaringer med visitationer i indsatte celle.

5.2. Undersøgelse af indsatte opholdsrum (cellen)

Undersøgelse af indsatte opholdsrum (cellen) sker efter straffuldbyrdelseslovens § 60, stk. 1. Af undersøgelsesbekendtgørelsen (nr. 106 af 30 januar 2019) fremgår det af § 5, at indsatte skal orienteres, når der er gennemført en undersøgelse af dennes opholdsrum (celle), og hvorfor undersøgelsen er gennemført. Hvis undersøgelsen indebærer en fuldstændig gennemgang af den indsatte genstande i opholdsrummet, skal den indsatte – medmindre særlige omstændigheder taler imod dette – enten overvære undersøgelsen eller efter undersøgelsen have tilbud om at få gennemgået undersøgelsen og dens resultat. Hvis undersøgelsen har medført uorden i opholdsrummet, skal kriminalforsorgsområdet sørge for en rimelig oprydning jf. undersøgelsesbekendtgørelsens § 6.

Fængselsafdelingens placering i sikkerhedsgruppe (1-4) har indflydelse på, hvor ofte en celle skal undersøges af personalet. En fængselsbetjent forklarer følgende:

»Man har inddelt de indsatte i kriminalforsorgen op i fire sikringskategorier. Kategori fire er åbent fængsel, kategori tre er almindeligt lukket fængsel, kategori to er typisk rocker- og banderelaterede, kategori ét er stærkt radikaliserede eller meget flugttuede og farlige indsatte. Der har man fastlagt nogle skemaer, der viser, hvor mange gange der skal visiteres (...). I et almindeligt lukket fængsel skal en celle visiteres to gange om måneden. På rockerafdelingen er det én gang om ugen.«

Visitationen af indsatte opholdsrum følger et standardskema, hvor hyppigheden hænger nøje sammen med de ordens- og sikkerhedsmæssige forholdsregler, der følger den enkelte sikkerhedsgruppe, hvor visitation af sikkerhedsgruppe 1 indsatte eksempelvis sker dagligt. En indsat

i et almindeligt lukket fængsel (sikkerhedsgruppe 3) forklarer følgende om sin oplevelse af cellevisitationerne:

»Visitation af cellerne er stort set hver fjortende [14] dag, at det foregår. Personligt er jeg ligeglad, de må gerne se mine ting, men tilliden – at de ikke har tillid til, at jeg aldrig har noget liggende eller gemmer noget – det gør jeg ikke. Men de skal jo undersøge min celle og se mine ting igennem. Det er jo en ordre. De er lige så trætte af det, som jeg er.«

I dette tilfælde sker der en fuldstændig gennemgang af den indsattes opholdsrum hver 14. dag. Den indsatte oplever på den ene side, at personalet ikke har tillid til ham i forhold til, om han opbevarer kontrabande. På den anden side udtrykker den indsatte bevidsthed om, at de hyppige visitationer er foranlediget af lovfæstede regler, som personalet skal udøve – uanset om de med deres kendskab til den indsatte, er overbeviste om, at den pågældende indsatte ikke opbevarer kontrabande i cellen.

Flere indsatte oplever, at de hyppige visitationer af deres opholdsrum krænker retten til privatliv. En indsat forklarer følgende:

»Det er en krænkelse af ens privatliv, hver eneste gang de kommer ind (...) Det er mit hjem, mine ting, selv mine mapper åbner de.«

Adskillige indsatte i Kriminalforsorgens institutioner fuldbyrder meget lange fængselsstraffe, herunder tidsubestemte domme til forvaring og livstid, hvor cellen af den indsatte opleves som dennes hjem. Den indsatte har dog ikke selvbestemmelse over cellen, idet et element af hjemretten er at kunne bestemme, hvem der har adgang til ens hjem, og hvornår de må få adgang (Nielsen, 2011: 62).

Især indsatte, der fuldbyrder lange fængselsstraffe, opbevarer private ejendele i cellen herunder »mapper«, der så at sige er standardudstyr for mange indsatte, hvor indsatte opbevarer personlige dokumenter såsom akter vedrørende straffesagen, breve fra kommunale myndigheder, korrespondance mellem den indsatte og fængselssystemet m.v. (Minke, 2012). I forbindelse med visitationer kan Kriminalforsorgen gennemlæse breve til og fra den indsatte jf. straffuldbyrdelseslovens § 55, hvis det skønnes påkrævet af forskellige hensyn såsom ordens- eller sikkerhedshensyn eller for at forebygge kriminalitet. At der er lovhjemmel til indgrebet, ændrer dog ikke ved det faktum, at brevlæsning *opleves* som en krænkelse af privatlivet. Tilsvarende beskriver en indsat sin oplevelse med hensyn til krænkelse af privatlivet på følgende måde:

»Det krænker jo mit privatliv på en eller anden måde. Men jeg skal jo også huske på, der er jo ikke noget, der hedder privatliv herinde, det er jo et fængsel.«

Den indsatte udtrykker, at indsatte som sådan ikke kan påberåbe sig retten til privatliv i et fængsel. Det forholder sig imidlertid sådan, at FN's minimumsstandarder for behandling af indsatte fastslår, at: "Persons deprived of their liberty shall retain their non-derogable human rights and all other human rights and fundamental freedoms." (United Nations [Mandela-reglerne] 2015:4). Det er med andre ord en menneskeretlig standard at personer, der fuldbyrder fængselsstraf, skal bevare de samme rettigheder som omfatter de øvrige borgere i samfundet. Der skal således ikke være andre indskrænkninger end dem, som følger af, at vedkommende er frihedsberøvet (Engbo, 2005:56).

5.3. Undersøgelse af person (kropsvisitation)

Af et notat vedrørende standardformuleringer på baggrund af anbefalinger fra Folketingets Ombudsmands tilsynsbesøg fremgår det, at ved en typisk kropsvisitation skal den indsatte tage alt sit tøj af inklusiv sit undertøj, hvorefter personalet besigtiger vedkommende. Personalet kan i den forbindelse bede den indsatte om at holde armene ud til siden og dreje rundt, løfte armen, så armhulen kan ses, åbne munden og løfte tungen, stå på et ben så fodsålen kan ses, løfte op i sit hår eller eventuelt tage sin paryk af, fjerne eventuelt tampon/bind samt at sætte sig på hug i afklædt tilstand (Direktoratet for Kriminalforsorgen, 2017a:2).

En indsat beskriver personvisitationen på følgende måde:

»I [arrest X] stripper man fuldkommen og skal kravle ned på hug. *Ned på hug og hoste?* Ja. Det gjorde man hver gang (...) Inden jeg skulle af sted [til retten], og efter jeg kom tilbage, blev jeg visiteret på den måde. *Kan du beskrive for mig, hvordan en sådan visitation foregår?* Det foregår sådan, at du bliver bedt om at tage dit tøj af (...) [der er to] vagter, som kigger dit tøj igennem og lommerne. Når du står i undertøj, venter du, indtil de har undersøgt tøjet, så det ligger klar. Så tager du din Bh af, hvis du har sådan en på, og så tager man sine trusser af og skal flette sit hår ud, hvis man har langt hår, og så går du nøgen igennem metaldetektoren og tilbage igen, hvor de kigger på dig, og så kan du tage dit tøj på igen. Nu er der kommet en ny regel, hvor du (...) skal aflevere dit hygiejnebind, som skal mærkes igennem foran dig, og hvis du har en tampon, skal du simpelthen tage den ud, imens de kigger på det.«

Som den indsatte beskriver det, er personvisitationen omfattende. Den indsatte skal indledningsvist afklæde sig og herefter sætte sig på hug i nøgen tilstand og hoste. Af Kriminalforsorgens notat (2017) er ordlyden, at personalet *kan* og ikke *skal* anmode den indsatte om at sætte sig på hug i nøgen tilstand, hvilket derfor ikke sker i alle tilfælde. En fængselsbetjent forklarer om praksis med at anmode indsatte om at sætte sig i nøgen tilstand på hug og hoste, følgende:

»Så skal vi have en konkret mistanke, før vi beder dem om det. Målet skal hellige midlet. Der er ingen grund til at skabe en konflikt, når de i forvejen skal stå og klæde sig af. Det er jo lidt af en umyndiggørelse, hvis de så også skal hoste og hoppe rundt samtidig. Det skaber sjældent en god relation. Så der skal være en begrundet mistanke, før vi beder dem om det.«

Fængselsbetjenten beskriver, at afklædningen i sig selv kan opleves som »umyndiggørende«, hvor det forhold at bede den indsatte sætte sig på hug i nøgen tilstand og hoste, kan virke yderligere konfliktoptrappende. Ifølge fængselsbetjenten sker det alene, hvis der er en begrundet mistanke om, at den indsatte indsmugler mobiltelefon eller anden kontrabande.

Den indsatte skal herefter løsne sit hår, gå afklædt igennem metaldetektoren og eventuelt aflevere sit hygiejnebind. Tilsvarende procedure vedrørende at aflevere hygiejnebind til gennemsyn er også beskrevet af en anden indsat. En tredje indsat beskriver yderligere, at vedkommende skal »løfte sine fødder og dreje rundt« for derefter at gå afklædt igennem en metaldetektor. En indsat fortæller følgende:

»Jeg går igennem en metaldetektor, når jeg går ind til besøg og hvis den slår ud, må man se, om man har noget på sig. *Skal man klæde sig af?* Ja. Det skal jeg gøre hver gang. *Okay. Alt tøjet af?* Ja [opgivende toneleje]. *Og gå nøgen igennem metaldetektoren.* Ja [opgivende toneleje]. *Hvordan er det?* Nu er jeg meget blufærdig. Det er meget grænseoverskridende hver gang at skulle smide tøjet (...) Jeg hader det lige meget hver gang *Hvad føler du ved det?* Jeg føler mig meget mindreværdig, altså jeg føler mig uværdig.«

Især det forhold at indsatte skal afklæde sig og besigtiges i nøgen tilstand af fængselsbetjentene opleves som uværdigt af den indsatte. Hyppigheden af personvisitationer er selvfølgelig forskellig afhængig af dels, hvor mange gange den indsatte skal ud og ind af afdelingen såsom i forbindelse med arbejde eller besøg, og dels hvilken sikkerhedsgruppe den respektive indsatte er omfattet af. En fængselsbetjent fortæller følgende:

»Det kører sådan på nogle afdelinger, at folk bliver strippet både tre og fire gange om dagen med fuld afklædning. Det giver os ekstra arbejde, og det giver irritation hos de indsatte, at de skal stå og klæde sig af hele tiden i stedet for bare at gå igennem en karm. Som en af mine kollegaer sagde på et tidspunkt, så han så mere deres røv end deres ansigter.«

Adgangskontrollen omfatter i dette tilfælde ikke kun den »almindelige« kontrol, der foregår i forbindelse med at indsatte bevæger sig fra fængselsafdelingen til arbejdspladsen og tilbage igen, men en øget kontrol af indsatte, der befinder sig på særafdelinger, herunder rocker/bandefdelinger

og afdelinger for undvigelsestruede indsatte. I disse tilfælde må indsatte afklæde sig adskillige gange dagligt for inspektion. I nogle tilfælde forsøger indsatte at samarbejde og derved lette praksis ved, at de »tager tøj på, som er let at få af.«

Graden af hvor umyndiggørende eller grænseoverskridende situationen opleves af den indsatte afhænger af relationen med de fængselsbetjente, der gennemfører visitationsproceduren. Som en indsat forklarer:

»Det er grænseoverskridende for mig [sukker højlydt]. Det kommer an på, hvilke betjente, det er, der skal stå at kigge på mig. Det er jo ikke alle, man har det lige godt med.«

Hvordan situationen opleves af indsatte, afhænger således af, om der er tale om en god relation til de fængselsbetjente, der varetager opgaven og herunder også, hvordan fængselsbetjentene performer i situationen. En fængselsbetjent fortæller følgende:

»Man sørger for ikke at kigge direkte. Det har man ikke lyst til, fordi jeg ville da heller ikke have, at de kiggede på mig på den måde. Man prøver at respektere dem alligevel, når de står og skal smide tøjet. Men det er svært for mig at vise, at 'jeg respekterer dig, selv om du skal smide tøjet og vise dig frem' (...) det er grænseoverskridende.«

Fængselsbetjenten oplever ligeledes situationen som grænseoverskridende for den indsatte og fortæller videre, at han for at løse op for situationen kan spørge til indsattes tatoveringer. En anden fængselsbetjent overkommer en eventuel pinlighed ved at smalltalke med den indsatte om, hvor den pågældende har været for at få »fokus væk fra det, vi er i gang med.« Det ændrer dog ikke ved den faktuelle omstændighed, at indsatte – på trods af fængselsbetjentenes velmenende forsøg på at fjerne fokus fra processen – oplever situationen som ydmygende og »sindssygt grænseoverskridende at de skal stå og rode alt vores tøj igennem.«

De mange visitationer giver selvsagt ekstra arbejde til fængselsbetjentene og skaber irritation blandt indsatte. Som en indsat beskriver det:

»Ydmygelse gør bare at man tænker, jeg skulle til at sige noget, der ikke er særlig pænt, men I kan skrubbe endnu længere væk. Du er ydmyget nok i forvejen i og med, at du sidder herinde. Hvis der kommer endnu mere ydmygelse, så lægger du bare mere distance.«

Det er evident, at diverse resocialiserende indsatser under fuldbyrdelse af straf fordrer et tillidsfuldt samarbejde mellem indsatte og fængselsbetjente, hvor sidstnævnte har til opgave at »hjælpe eller

påvirke den dømte til at leve en kriminalitetsfri tilværelse« jf. straffuldbyrdelseslovens § 3. Det kan således opfattes som problematisk, at den intensiverede kontrol risikerer at skade relationen mellem ind- og ansatte forstået på den måde, at indsatte distancerer sig yderligere fra kontakt med fængselsbetjentene.

De mange visitationer påvirker også prioriteringen af arbejdsopgaver, hvor en fængselsbetjent fortæller følgende:

»Der går rigtig meget tid med at visitere. Vi visiterer også til besøg, og når der kommer besøgende ind i fængslet. Vi visiterer arbejdspladser, vi visiterer gangmanden, når han har været ude. Der går rigtig tid med det. Hvis vi er to mand på arbejde, så går halvdelen af vores dag med at visitere.«

Det siger sig selv, at den tid fængselsbetjenten må bruge på at løse kontrolopgaver, er tid, der går fra andre opgaver såsom motivationsunderstøttende samtaler eller andre aktiviteter, der virker befordrende på det resocialiserende arbejde med indsatte. En anden fængselsbetjent udtrykker følgende:

»Det er vores ressourcer, der bruges til noget andet. Vores forhold til de indsatte, er blevet dårligere. Det kan ikke måles i kroner. Vi har haft så meget ballade, når vi skulle ind og visitere. Vi skulle henvise til regler og love og de bliver sure. Det kan ikke gøres op i kroner og ører (...) i forhold til vores forhold til de indsatte, har det betydet en del. Nu har vi snart nået et punkt, hvor det er blevet normalt, men i starten kunne vi mærke det rigtig meget. Når vi visiterer så meget, har vi ikke ressourcerne til at gå ud på afdelingen, vi har ikke ressourcerne til at komme ud og snakke med dem.«

Og endelig udtrykker en fængselsbetjent følgende:

»Jeg vil godt stille spørgsmål ved, om det er rettidig omgang med skatteborgernes penge, at man bruger så mange ressourcer på det, når man samtidig tager tiden fra personalets mulighed for at udøve relationsarbejde. De skal jo bare visitere, og det gør jo måske kun skade i forhold til den resocialiserende indsats.«

Som de tre fængselsbetjente udtrykker det, medfører indsatsen mod mobiltelefoner i lukkede fængsler og arresthuse en opgaveforskydning fra relationsarbejde til defensive kontrolopgaver, hvorfor den resocialiserende indsats må nedprioriteres. Fængselsbetjentenes udsagn kan således perspektiveres til den svære kunst med hensyn til at balancere mellem det hårde og det bløde i fængselsbetjentfaget (Billund, 2016), hvor opfattelsen er, at balancen er tippet til fordel for det »hårde« i fængselsbetjentfaget.

I forbindelse med lovændringen i 2016 blev disciplinærstraffen af indsatte, der overtrådte lovgivningen, hævet fra 5 til 15 dages strafcelle (isolation) i førstegangstilfælde og op til 28 dage i gentagelsestilfælde. Desuden blev indsattes udgangstilladelse inddraget i 3 måneder. Eftersom Kriminalforsorgen ikke registrerer årsagen til inddragelse af udgangstilladelse, vil det følgende kapitel alene fokusere på skærpede sanktioner i form af strafcelleanbringelse generelt. Det vil sige, at fordelingerne også omfatter strafcelleanbringelser for andre regelbrud end overtrædelse af lov mod mobiltelefoner m.v. Strafcelleanbringelsen kan bl.a. skyldes ulovlig kommunikation, herunder overtrædelse af lov mod mobiltelefoner, vold/trusler, rygning i eget opholdsrum samt upassende sprogbrug og dårlig opførsel (Direktoratet for Kriminalforsorgen, 2019a:9). Omfattet af dårlig opførsel er »at give nogen fingeren, at rulle med øjnene eller slå hårdt i bordet for at understrege en pointe« (Direktoratet for Kriminalforsorgen, 2017b).

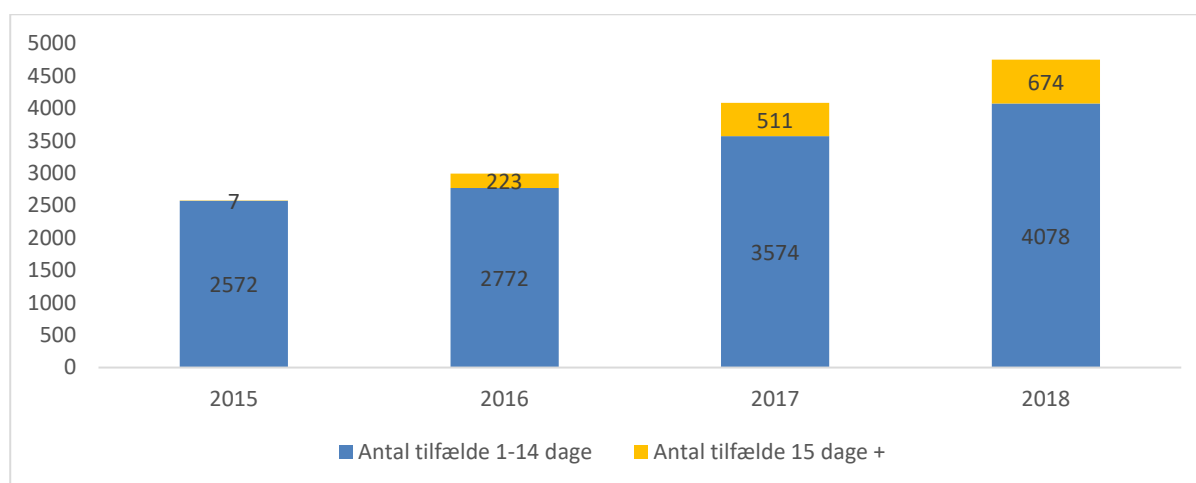
6. Skærpede sanktioner i form af længere strafcelleanbringelse

Strafcelleanbringelse er en disciplinærstraf, der omfatter, at den indsatte er udelukket fra al fællesskab med medindsatte. Den indsatte er typisk indelåst (isoleret) i en celle op til 23 timer i døgnet afbrudt af retten til 1 times gårdtur dagligt. På grund af isolationens sundhedsskadelige virkninger på den mentale tilstand anbefaler forskning, at isolation kun anvendes i helt exceptionelle tilfælde (Smith, 2006; Shalev, 2008).

6.1. Udviklingen i strafcelleanbringelser

Siden 2016 ses en stigning i anbringelser i strafcelle samtidig med, at varigheden af strafcelleanbringelserne er blevet længere:

Figur 2. Udviklingen i antal strafcelleanbringelser i 2015-2018



Kilder: Kriminalforsorgens nøgletal, januar 2019; Dignity, 2017:5; Kessing, 2019.

I 2015 var der samlet set 2579 strafcelleanbringelser, hvoraf syv tilfælde omfattede en varighed af mere end 15 dage. I 2018 var der omvendt samlet set 4752 strafcelleanbringelser, hvoraf 674 tilfælde omfattede mere end 15 dage. En stigning på godt 85 pct. i det samlede antal strafcelleanbringelser inden for en relativ kort tidshorisont. En fængselsbetjent udtrykker da også i den forbindelse, at »disciplinærsagerne er jo eksploderet.« Samtidig er det langvarige isolationsanbringelser (+ 15 dage) steget med 9.528 %, hvilket må betragtes som en voldsom stigning (Kessing, 2019: 51).

Hvad angår de lange strafcelleanbringelser udgjorde de i 2015 godt 0,3 pct. af det samlede antal strafcelleanbringelser. I 2018 udgjorde de lange strafcelleanbringelser 14 pct. af det samlede antal strafcelleanbringelser. På grund af Kriminalforsorgens registreringspraksis er det i skrivende stund umuligt at vurdere, om stigningen alene skyldes lov mod mobiltelefoner, men af en artikel bragt af Berlingske Tidende fremgår det, at ud af 222 langvarige strafcelleanbringelser vedrørte 219 af sagerne ulovlig kommunikation (Sommerand, 2017). Der er derfor god grund til at antage, at hovedparten af den markante stigning af de langvarige strafcelleanbringelser kan forklares med indførelsen af de skærpede sanktioner i 2016 for overtrædelse af lov mod mobiltelefoner.

Udviklingen i de lange strafcelleanbringelser foranledigede, at Folketingets Retsudvalg den 16. november 2018 stillede spørgsmål til justitsministeren om, hvordan ministeren finder, at dansk lovgivning og forvaltning bør forholde sig til FN's standardminimumregler vedrørende behandlingen af indsatte (the Nelson Mandela Rules), hvor det fremgår, at isolation som disciplinærstraf ikke må overstige 15 dage (United Nations, 2015: 16 f.) samt til Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur mv. (CPT), som anbefaler, at isolation som disciplinærstraf ikke må overstige 14 dage (European Committee (CPT), 2011:3). Justitsministeren svarede, at Mandela reglerne og CPTs rapporter alene er vejledende og ikke juridisk bindende, hvorfor Justitsministeriets vurdering var, at de gældende regler for anvendelse af strafcelle er indenfor rammerne af Danmarks internationale forpligtelser (Justitsministeriet, 2018).

Problemstillingen vedrørende den markante stigning i strafcelleanbringelser har imidlertid medført, at Ombudsmandens Tilsynsafdeling har fået særlig fokus på den form for isolationsfængsling, der kaldes strafcelle. Ultimo 2019 vil ombudsmanden sammenfatte de væsentligste resultater i en temarapport (Folketingets Ombudsmand, 2019). Temarapporten bliver forhåbentligt også i stand til at besvare spørgsmålet om, hvad der forklarer den store stigning i strafcelleanbringelserne.

Den markante stigning i brugen af straffceller har tillige medført, at der i flere fængsler er opstået ventekø til at fuldbyrde strafcelle. En fængselsbetjent fortæller således, at en indsat måtte vente i tre uger på at komme i strafcelle.

6.2. Erfaringer med de skærpede sanktioner

Flere fængselsbetjente problematiserer, at lovændringen i 2016 også omfattede, at ordlyden af straffuldbyrdelseslovens § 67 blev ændret fra, at der *kan* idømmes disciplinærstraf til, der *skal* idømmes disciplinærstraf, når regler brydes såsom regler om ulovlig kommunikation. Ordlydsændringen fra *kan* til *skal* har medført, at personalet ikke længere har mulighed for at skønne i konkrete sager, hvor det kan synes urimeligt at ikende en indsat strafcelle i et på forhånd defineret antal dage. En fængselsbetjent fortæller følgende:

»Vi har fundet et SIM-kort (...) Han har været her i ét år, og det [SIM-kortet] er ugyldigt, men han er i besiddelse af noget, som kan bruges i en mobiltelefon altså noget mobiltelefontilbehør, så han blev idømt femten [15] dages strafcelle for at være i besiddelse af det (...) jeg var nødt til at gøre det (...) Det rimer jo slet heller ikke, fordi efterfølgende har vi et overfald på en indsat på afdelingen, som bliver idømt ti [10] dages strafcelle, og det er max straffen.«

I 2019 stadfæstede landsretten byrettens afgørelse om, at en strafafsoners besiddelse af et simkort i fængsel er et forsøg på overtrædelse af genstandsbekendtgørelsens forbud mod besiddelse af mobiltelefon. Kriminalforsorgens afgørelse om strafcelle i 15 dage var således gyldig (U.2019.1714).

Flere fængselsbetjente udtrykker ligeledes, at proportionaliteten er problematisk, idet overtrædelse af reglerne om ulovlig kommunikation straffes markant højere end eksempelvis vold mod ansatte eller andre indsatte. Praksis viser imidlertid også, at personalet differentierer imellem de forskellige disciplinære forseelser i forhold til, hvor længe den indsatte holdes i strafcelle. En fængselsbetjent fortæller følgende:

»Hvis der har været et voldsomt slagsmål, så har man afbrudt andre straffecelleanbringelser for at få dem ind, der er akut. En mobiltelefon? Hvor alvorligt er det? Så tages han ud. Han sidder der måske ti [10] dage, og så har han fem dage i banken. Så får han de sidste fem dage, når der er plads. Så sidder han i almindeligt fællesskab indtil da (...) Så bliver han indkaldt igen, når der er plads.«

Problemet ved denne form for differentiering er dels indsattes uvished om, hvor længe de facto er placeret i strafcelle og dels, at indsatte typisk må afbryde behandling og uddannelse, når de placeres i strafcelle. Af behandlingsmæssige hensyn er det således uhensigtsmæssigt, at et straffecellefuldbyrdelsesforløb må afvikles af flere omgange. På den anden side er fordelene ved, at de lange straffecelleanbringelser afbrydes, at indsatte ikke isoleres igennem længere tid med risiko for negativ påvirkning af den mentale tilstand.

Det fremgår af straffuldbyrdelseslovens § 70, at ved ikendelse af strafcelle som disciplinærstraf fastsættes varigheden til et tidsrum af højst fire uger. En fængselsbetjent udtrykte imidlertid følgende:

»Nogen af dem får nogle ordentlige straffcelleanbringelser. Vi har en siddende, der sidder med treoghalvtreds [53] dage.«

Straffuldbyrdelseslovens § 70 forhindrer derfor således ikke, at indsatte kan ikendes strafcelle for flere forskellige episoder, der samlet set løber op i et tidsrum af mere end fire uger.

Om den tidsmæssige udstrækning af straffcelleanbringelsen forklarer en indsat endvidere følgende:

»Jeg er jo blevet taget med mobiltelefon (...) Jeg fik otteogtyve [28] dage. Tre dage inden de otteogtyve [28] dage var gået, visiterede de min celle igen, og så fandt de en ledning, der var selvgjort, og så fik jeg otteogtyve [28] dage igen (...) Jeg kom også i retten og fik syv dages fængsel.«

Den pågældende indsatte er straffet disciplinært efter reglerne og sanktionen følger anvisningerne i fængslernes normalreaktioner, der angiver, at der ved overtrædelse af regler om ulovlig kommunikation skal ikendes 28 dages strafcelle i gentagelsestilfælde. I dette tilfælde udmåles for to unikke tilfælde af gentagelse. Den indsatte ender således med at være ikendt 56 dages strafcelle.

Desuden skal overtrædelse af lov mod mobiltelefoner altid politianmeldes, hvor den indsatte fortæller, at han af retten blev idømt en tillægsstraf på 7 dages ubetinget fængsel, hvilket følger retspraksis på området. I andre lande såsom Norge, Sverige, Finland og Tyskland straffes indsattes uretmæssige besiddelse af mobiltelefon alene disciplinært af fængslet. I de tilfælde, hvor fængslet har mistanke om, at der findes ulovligt materiale på mobiltelefonen, vil politiet få overdraget mobiltelefonen med henblik på en eventuel strafforfølgning (Elholm & Minke, 2017).

Fordi den indsatte både modtager en disciplinærstraf i fængslet og risikerer at blive idømt en tillægsstraf af retten, er det diskuteret, om der er tale om overtrædelse af forbuddet mod dobbeltstraf jf. den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 6. I 2014 afgjorde landsretten (U.2014.15 Ø), at strafcelle i Danmark er klassificeret som en disciplinærretlig reaktion, der skal varetage ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn i fængslerne. Disciplinærstraffen påvirker alene afsoningsvilkårene, men forlænger ikke straflængden som sådan, hvorfor landsretten afgjorde, at disciplinærstraf og en efterfølgende strafforfølgning i retssystemet ikke er omfattet af forbuddet mod dobbeltstraf (Elholm & Minke, 2017).

Der kan være tilfælde, hvor den indsatte ikendes en disciplinærstraf for overtrædelse af lov mod mobiltelefoner m.v. og efterfølgende frifindes af retten. Som en fængselsbetjent udtrykker det, er det

sådan, at »retten stiller større krav til bevisbedømmelse, end vi lokalt gør, når vi kører disciplinærsager.« Frifindelse af retten kan skyldes, at anklagemyndigheden ikke kan løfte bevisbyrden, herunder at bevise ejerskabsforholdet over telefonen. Fængslet opfatter derimod den indsatte som ansvarlig for de genstande, der befinder sig i vedkommendes celle. Findes der ulovlige kommunikationsmidler i den indsattes celle, ikendes den pågældende indsatte således en disciplinærstraf på denne baggrund.

Når der efterfølgende sker frifindelse af retten, kan problemet være, at den indsatte opfatter fængslets disciplinære sanktion, som en »fejldom.« En fængselsbetjent fortæller følgende:

»Vi fremstiller det bare i retten på baggrund af det, som fængslet har skrevet, og så siger retten, at det ikke er bevis nok (...) Hver gang vi som myndighed laver en fejldom, så svækker vi jo også vores troværdighed overfor de indsatte i forhold til, hvordan vi håndterer de sager. Det betyder meget på nogle afdelinger. Det skal jo gerne være sådan, at når vi træffer afgørelser, at det er velfunderet og korrekt. Tilliden falder jo, når vi bliver underkendt af retten. Så kan vi diskutere, om det er rimeligt eller ej. Men det er sådan, det er.«

Det er i den forbindelse underordnet, om sanktionen er funderet i fængselsforhold herunder ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn. Når den indsatte frifindes af retten, betragter den pågældende indsatte sig uden skyld i det forhold, der har foranlediget disciplinærstraffen.

Med risikoen for både at pådrage sig en disciplinærstraf og en tillægsstraf på indtil 6 måneder ubetinget fængsel er det tankevækkende, at indsatte fortsat overtræder reglerne om ulovlig kommunikation. Det følgende afsnit vil fokusere på, hvilke forklaringer, der kan findes på, at indsatte alligevel sætter sig i uretmæssig besiddelse af mobiltelefoner i fængslet.

6.4. Årsager til uretmæssig besiddelse af mobiltelefon i fængsler

En fremtrædende forklaring fra såvel fængselsbetjente og indsatte på, at indsatte uretmæssigt besidder mobiltelefon er, at den bruges til at holde kontakten med familien, der samtidig har mulighed for at kontakte den indsatte ved behov. En indsat forklarer »Det er jo sådan noget med 'godmorgen' og 'godnat'. Eller midt på dagen 'hvordan har du det skat?« En anden indsat beskriver følgende:

»Man bruger de her mobiltelefoner til den der livline ud til ens nærmeste pårørende, der kan sende en SMS eller ringe, hvis der sker et eller andet (...) så er det bare for at ringe og sige hej, for at høre en velkendt stemme i en meget presset situation.«

Indtrykket blandt flere fængselsbetjente er da også, at mobiltelefonen overvejende bruges til at holde kontakten med pårørende på ulige tidspunkter af døgnet. En fængselsbetjent fortæller følgende:

»Det var jo for at holde kontakten med sin kæreste, ikke? (...) som regel er det jo for at tage kontakt til kæreste eller familie.«

Og en indsat fortæller følgende:

»Da jeg havde mobiltelefon i min arrestperiode, var det helt klart for at bevare kontakten til min familie. Jeg manglede dem enormt meget (...) Når man har b og b [brev og besøgskontrol], må man ikke telefonere. Du må telefonere til offentlige instanser som socialforvaltningen, statsforvaltningen, en somatisk læge, din advokat og til politiet, men du må ikke telefonere til din familie. Jeg har et barn, der ikke var omfattet af b og b, som jeg måtte ringe til hver fjortende [14] dag i et kvarter.«

Især forholdene med begrænsninger i muligheden for at have regelmæssig kontakt med nære pårørende såsom egne børn gør, at adskillige indsatte sætter sig i besiddelse af mobiltelefon under varetægtsperioden (Smith & Jacobsen, 2017). Det kan imidlertid ikke afvises, at indsatte også bruger muligheden for at kommunikere via mobiltelefonen til at afstemme forklaring om straffesagen eller påvirke/true vidner. En fængselsbetjent har i den forbindelse oplevet, at en varetægtsfængslet indsat truede vidner via en mobiltelefon.

Om forklaringen på, hvorfor indsatte ikke bruger fængslets fastnettelefoner til at kommunikere med familie og venner, mener en fængselsbetjent følgende:

»At det ikke er rart at sidde og skal føre en privat samtale med folk gående lige forbi, som man måske dybest set ikke stoler særlig meget på. Om det så er betjente eller medfanger (...) langt de fleste vil jo gerne holde den slags privat.«

Selve det, at indsatte ikke kan gennemføre en telefonsamtale med nære pårørende under private former kan således bevirke, at den pågældende sætter sig i besiddelse af en mobiltelefon. En indsat fortæller følgende:

»Hvis jeg har problemer med moderen til vores børn, så kan det jo høres på hele afdelingen (...) og der er sket to dødsfald inden for det sidste år. Så skal man sidde (...) og være ked af det.«

Der er selvfølgelig indsatte, der bruger mobiltelefonen i et kriminelt øjemed, omend indsatte i nærværende undersøgelse udtrykker stor mistro over for at bruge mobiltelefon til kriminelle aktiviteter. En indsat udtrykker, at »det ganske enkelt vil være for dumt« begrundet med antagelsen, at mobiltelefoner i fængslet meget vel kan være aflyttet af politiet. En anden indsat fortæller følgende:

»De indsatte er jo bevidste om, hvis de har en telefon, at den kan være aflyttet, fordi nogle gange er man i den situation, at de indsatte får lov til at beholde telefonen velvidende, at de har den. De indsatte er klar over det. Derfor vil der sjældent ske vidnepåvirkning via en telefon. Jeg har oplevet mange vidnepåvirkninger og mange, der forsøger at påvirke deres sag, men det er ikke via en telefon. Det er helt klart via et andet netværk. Der er en stor risiko for, at telefonerne bliver aflyttet.«

Og en fængselsbetjent forklarer følgende:

»Vi har også fået at vide af politiet, at det var ærgerligt, at vi havde fundet en telefon, fordi de vidste godt, at han havde den.«

I nogle tilfælde er politiet således klar over, at den indsatte uretmæssig besidder en mobiltelefon, men lovbruddet tillades af hensyn til opklaring af sagen. Når politiet ikke længere har behov for at indsamle beviser via aflytning af mobiltelefonen, gives fængslet besked om at inddrage telefonen. I disse tilfælde anses besiddelse eller medtagelse af mobiltelefon ikke for at være uretmæssig, og der rejses ikke tiltale (Elholm & Minke, 2017).

Logistiske problemer forstået som at adskillige indsatte må deles om få fastnettelefoner i et afmålt tidsrum, kan også forårsage, at indsatte sætter sig i besiddelse af mobiltelefoner i fængslet. En indsat fortæller følgende:

»Det gør jo, at vi ikke har nær så meget tid til at snakke med vores børn om aftenen, fordi der er jo pres på (...) Det betyder, at man hele tiden sidder på stikkerne og kigger på uret i forhold til, 'okay, nu er tiden ved at være gået'. Når man så har flere børn, og hvis man ikke lige kan få fat i den ene, så bliver det meget problematisk (...) nogle [børn] går til fodbold, nogle går til dans, nogle skal spise aftensmad, alt det der.«

Udover, at der kan være problemer med at få kontakt med sine pårørende på et bestemt tidspunkt, er det også spørgsmålet, om det afmålte tidspunkt er der, hvor den indsatte eller dennes pårørende har behov for kontakt. En indsat fortæller følgende:

»Den eneste tid jeg har til at tænke tingene igennem og tænke dagen igennem, er når min dør bliver låst kl. enogtyve [21]. Der reflekterer man over tingene, og det sætter nogle tanker i gang. Der har man måske allermest brug for at snakke med nogle.«

På samme måde kan der opstå behov for den indsattes pårørende at tage kontakt til den indsatte uden for de gængse telefontider, herunder at fængsledes børn har mulighed for at sige godnat og godmorgen til en fængslet forælder (Smith & Jakobsen, 2017).

Det følgende kapitel vil redegøre for og diskutere forskellige ændringsforslag til praksis.

7. Forslag til ændring af praksis

Indsattes behov for kommunikation med pårørende på alle tider af døgnet gør, at der fremadrettet fortsat vil findes indsatte, der vil omgå diverse barrierer og sætte sig i besiddelse af en mobiltelefon. For at imødegå et sådant problem er en mulighed selvfølgelig at gøre fængselsforholdene endnu mere restriktive ved at intensivere visitationerne og skærpe disciplinærstraffene yderligere. Set i en kriminalpræventiv optik er dette dog ikke ønskeligt. International forskning viser, at risikoen for tilbagefald til kriminalitet efter endt straf er højere, når afsoningsforholdene er meget restriktive (Chen & Shapiro, 2007). Desuden er antagelsen blandt såvel fængselsbetjente som indsatte i nærværende undersøgelse, at et for ensidigt fokus på at løse kontrolopgaver, risikerer at skade fængselsbetjentenes mulighed for at prioritere det relationelle arbejde med indsatte for derved også at styrke den dynamiske sikkerhed i fængslet.

De personer, der har deltaget i denne undersøgelse, har hver især fremkommet med overvejelser om, hvordan problemet vedrørende indsattes behov for at bevare en tæt kontakt med pårørende kan mindskes, samtidig med at der tages højde for sikkerhedsmæssige hensyn i fængslet. En mulighed er at differentiere mellem indsatte i lukkede fængsler, afhængig af indsattes placering i sikkerhedsgruppe.

7.1. En mobiltelefon eller et telefonrør i cellen

Flere ind- og ansatte nævner muligheden for, at afgrænsede grupper af indsatte i lukkede fængsler, gives mulighed for at have en mobiltelefon/eller et telefonrør i cellen, hvor den indsatte kan tale med pårørende på alle tider af døgnet, og hvor pårørende kan foretage opkald til den indsatte. Som en fængselsbetjent udtrykker det:

»Selvfølgelig er vi enige om, at man skal sørge for de ydre rammer, at de statiske rammer er, som de skal være men, at de indsatte kan komme i kontakt med deres pårørende, hvorvidt det er midt om natten eller klokken syv om morgenen eller man vil sige til sin lille dreng 'nu må du have en god dag i skolen' eller konen kan ringe og sige 'jeg er sgu lidt ked af det i øjeblikket, det kører lidt skævt'. At man nemt kan komme i kontakt med det liv udenfor, har en meget stor indvirkning på, når man så bliver løsladt, at man kan komme ud til de relationer, som man har haft nemt ved at holde ved lige fremfor, at det skal blive svært at komme i kontakt med de her mennesker. Vi vil gerne resocialisere mennesker, og det mener jeg helt klart, at man

kan gøre ved at sørge for at have en god kontakt til dem. Så synes jeg, at man i stedet for (...) kunne gradbøje tingene og så sige (...) en Nokia treogtredivet ti [3310] de kun kan ringe fra og intet andet, boltret fast til en væg, kunne være hos langtidsafsonere, så de nemmere kunne sidde inde i deres eget lille miljø, deres egen lille stue, og ringe hjem uden at skulle stå ude på gangene og tale om et dødsfald i familien, mens fem andre indsatte kan gå forbi og høre, hvad der bliver talt om. Det synes jeg ikke er hensigtsmæssigt (...) Selvfølgelig, som vi talte om tidligere, folk der kommer ind på Vestre fængsel [med] besøgs- og brevkontrol (...) eller, hvis det er rockere, som måske har en eller anden sikkerhed, hvor man kan sige, de må ikke kunne arrangere en flugt, så kan man være et sted, hvor der ikke er telefoner. Der kan man have dem, og så kunne vi have langtidsafsonere et andet sted, hvor relationen måske kunne være lidt vigtigere. Sådan vil jeg synes, at man skulle gradbøje det og have en løsning på det, ikke?«

Den pågældende fængselsbetjent udtrykker, at der kan være et behov for differentiering mellem indsatte i lukkede fængsler, og dermed en gradbøjning af reglerne på den måde, at der installeres en mobiltelefon i de celler, hvor det skønnes sikkerhedsmæssigt forsvarligt. Tilsvarende udtrykker en anden fængselsbetjent følgende:

»Vi har fået en sygelig skræk for mobiltelefoner i kriminalforsorgen. Det er simpelthen det farligste i hele verden. Vi snakkede tidligere om våben – altså telefoner er jo ikke farlige (...) Det er okay, at nogle ikke har adgang for eksempel, terrordømte og X [nævner navnet på en konkret indsat], men lad os koncentrere os om dem og sætte dem på en afdeling, hvor de er lukket inde uden mulighed for adgang til mobiltelefoner, og så kunne resten køres nogenlunde normalt.«

Endelig udtrykker en fængselsbetjent følgende:

»De fleste af dem bruger dem til at ringe hjem. Helt sikkert. Jeg forstår heller ikke, at de ikke har et telefonrør i deres celle i fængslet. Vi kan aflytte alle telefoner. Hvis de får et telefonrør, så kan de ringe hjem lige så tosset, de vil.«

Den pågældende fængselsbetjent foreslår således installationen af et såkaldt telefonrør i den indsatte's celle, hvor den pågældende kan ringe til sine pårørende, så meget der er behov for.

En fængselsbetjent udtrykker imidlertid sikkerhedsmæssige betænkeligheder ved en sådan ordning på grund af risikoen for, at indsatte kan koordinere overfald på personalet:

»Jeg går ikke ind for, at de skal have mobiltelefoner i fængslet. Jeg synes ikke, at de skal have dem, fordi man ved, hvad de kan bruges til. Sidste år havde vi en stor stigning i vold og trusler imod personalet og overfald udenfor og alt det der. Hvis de

sidder med mobiltelefoner herinde, så er det nemt at koordinere en hel masse imod os også. Der tænker jeg personalesikkerhed.«

En eventuel forsøgsordning med adgang til at kunne telefonere i egen celle i lukket fængsel, må naturligvis tage højde for, om der er en risiko for personalet forbundet med en sådan ordning. En mulighed er imidlertid forsøgsvist at indsatte, der afsoner på afdelinger under kontraktlignende forhold om god opførsel, får installeret en telefon i deres celle. Såfremt ordningen misbruges, er konsekvensen, at den indsatte overføres til en anden afdeling/fængsel med et højere sikkerhedsniveau.

Af nærværende undersøgelse fremgår det, at oplevelsen blandt fængselsbetjente er, at umådeholden meget af deres arbejdstid går med at visitere såvel indsatte som fysiske områder i fængslet, herunder indsattes opholdsrum. Desuden fremgår det, at disciplinærstrafniveauet af indsatte har antaget et foruroligende højt niveau, hvor spørgsmålet om proportionalitet også er centralt.

Flere fængselsbetjente har således fremkommet med overvejelser om, hvordan de to problemstillinger kan imødekommes.

7.2. Begrænse visitationer og lempe disciplinærstrafniveauet

I forlængelse af indførelsen af de teknologiske løsninger i detektering af mobiltelefoner i fængslet, er det spørgsmålet, om de mange hyppige visitationer af såvel indsatte som deres opholdsrum er nødvendigt at opretholde i det samme omfang. En fængselsbetjent fortæller:

»Hvis vi ved hundrede [100] procent, at de ikke har nogen mobiltelefon, giver det jo ikke mening at lede efter dem hver dag.«

Fremfor at der er fastlagte retningslinjer for hyppigheden af visitation af indsattes celle, bør omfanget af visitationer justeres, når fængslets mobildetektorer udtrykkeligt indikerer, at der ikke kan identificeres tændte mobiltelefoner på en specifik afdeling.

Spørgsmålet er desuden, om de teknologiske hjælpemidler (kropsscanninger m.v.) ikke bør foranledige, at undersøgelse af indsatte i nøgen tilstand kan begrænses. Situationen opleves som både krænkende og umyndiggørende af adskillige fængselsbetjente og indsatte i nærværende undersøgelse.

Lovændringen i 2016 omfattede, at disciplinærstrafniveauet for besiddelse af mobiltelefon m.v. blev skærpet betragteligt med anvendelse af særdeles lange isolationsanbringelser. Forskning viser, at der er risiko for, at personer, der isoleres, lider sundhedsmæssig skade i form af psykiske skade. Af denne årsag har Norge og Sverige allerede forbudt brugen af isolation som straf. Evalueringen anbefaler

således et totalt forbud mod brug af isolation som straf alternativt, at der fastsættes en tidsmæssig udstrækning på 14 dages isolation.

7.3. Afkriminalisere besiddelse af mobiltelefoner i fængsler

Kriminalisering af mobiltelefoner i 2007 havde tilsyneladende ikke den store effekt, når antallet af fundne mobiltelefoner i fængsler og arresthuse flere år efter lovændringen tages ad notam. Kriminalisering har desuden medført en yderligere belastning af politi og retssystemet, der skal håndtere sager, der i politiets optik vurderes som mindre sager og derfor underprioriteres efterforskningsmæssigt. En fængselsbetjent fortæller følgende herom:

»Politiet tror jeg heller ikke bruger ret mange ressourcer på vores mobiltelefonfund mellem indsatte her. Det er noget, man tager, når man når hen til bunken, har jeg indtrykket af.«

Andre lande (Norge, Sverige, Finland, Tyskland), som Danmark almindeligvis sammenligner sig med, har ikke kriminaliseret besiddelse af mobiltelefoner i fængsler, men betragter alene sagen som et anliggende for fængslet at reagere på. Såfremt, mobiltelefonens indhold giver anledning til mistanke om strafbare forhold, overlades mobiltelefonen til politiet, der vurderer, om der er grundlag for at rejse en straffesag.

Spørgsmålet er, om dansk ret bør lade sig inspirere og gennemføre en afkriminalisering af uretmæssig besiddelse af mobiltelefoner i fængsler m.v. jf. de øvrige lande, hvilket i øvrigt vil spare politi og retssystemet for en del arbejde.

8. Konklusion

Evalueringen finder, at antallet af mobiltelefoner er faldet betragteligt siden 2015, hvorfor lovændringen i 2016 og de gennemførte tiltag har fastholdt en nedadgående udvikling. Loven har dermed haft den tilsigtede virkning. På baggrund af nærværende interviewundersøgelse tyder det på, at styrkelsen af den statiske sikkerhed med indførelsen af tekniske midler såsom mobildetektorer og kropsscannere har haft effekt på omfanget af mobiltelefoner i de lukkede fængsler. Samtidig kan det ikke afvises, at den øgede opmærksomhed i forbindelse med fængselsbetjentenes visitationer af indsatte og indsattes celle, også har haft indflydelse på faldet i fundne mobiltelefoner. Endelig kan det ikke afvises, at det øgede sanktionsniveau har afskrækket nogle indsatte i lukkede fængsler og arresthuse i forhold til at sætte sig i besiddelse af en mobiltelefon i fængslet. Indsatsen mod mobiltelefoner har dog haft en række negative virkninger.

Fængselsbetjentene bruger meget tid i løbet af deres arbejdsdag på at visitere både den indsatte og den indsatte celle. Adskillige fængselsbetjente finder det bekymrende, at deres mulighed for at opbygge en positiv relation med indsatte dermed begrænses. En positiv relation med indsatte er central i forhold til kriminalforsorgens opgave med hensyn til at støtte og motivere indsatte til at leve kriminalitetsfrit efter endt straf. Samtidig er en positiv relation til indsatte vigtig i forhold til fængselsbetjentenes generelle sikkerhed. Den politisk vedtagne indsats mod mobiltelefoner i lukkede fængsler og arresthuse har således foranlediget en opgaveforskydning for fængselsbetjentene i retning af de sikkerhedsorienterede kontrolopgaver fremfor varetagelsen af resocialiserende indsatser. Indsatte finder samtidig de hyppige person- og cellevisitationer som krænkende og indsatte reagerer på kontrollen ved, at trække sig tilbage fra kontakt med fængselsbetjentene. Vurderet i et resocialiseringsperspektiv er dette en bekymrende udvikling, eftersom fængselsbetjentene dermed ikke har mulighed for at støtte og motivere indsatte til at deltage i resocialiserende indsatser såsom bandeexitprogrammer, behandlingsprogrammer og uddannelsesaktiviteter.

Lovændringen i 2016 omfattede, at disciplinærstrafniveauet for besiddelse af mobiltelefon m.v. blev skærpet betragteligt således, at indsatte i førstegangstilfælde ikendes 15 dages straffecelle mod tidligere fem dage. Ved gentagelse er disciplinærstraffen henholdsvis 21 og 28 dage. Samtidig blev ordlyden af straffuldbyrdeslovens § 67 ændret sådan, at indsatte ikke længere *kan* men *skal* ikendes disciplinærstraf ved overtrædelse af fængslets regler, herunder reglerne for ulovlig kommunikation. Der er således eksempler på, at indsatte er ikendt 15 dages straffecelle for besiddelse af et SIM kort. Fængselsbetjente oplever således, at der er et proportionalitetsproblem, når disciplinærstraffen for at overtræde reglerne for ulovlig kommunikation er strengere end disciplinærstraffen for voldelige overfald. Undersøgelsen har fundet eksempler på, at indsatte ved gentagne overtrædelser af reglerne om ulovlig kommunikation er idømt meget lange straffecelleanbringelser (+ 50 dage).

De både mange og langvarige straffecelleanbringelser er bekymrende eftersom undersøgelser viser, at der er risiko for, at personer, der udsættes for isolation, får psykiske skader.

På grund af den markante stigning i straffecelleanbringelser er der opstået ventekø i flere fængsler med henblik på fuldbyrdelse af ikendte straffecelledage. Undersøgelsen viser også, at der ved pladmangel sker en prioritering af straffeceller på den måde, at indsatte der fuldbyrder disciplinærstraf for overtrædelse af reglerne om ulovlig kommunikation straffafbrydes for at indsatte, der eksempelvis har begået voldeligt overfald, tildeles straffecellen. Af hensyn til den indsatte mentale helbred er det positivt, at en længerevarende isolationsperiode på denne måde afbrydes. Samtidig er det problematisk, at indsatte har reststraf, der skal afvikles på et senere tidspunkt, som måske kolliderer med, at den indsatte må afbryde et uddannelses- eller behandlingsforløb igen.

Evalueringen finder, at mange indsatte bruger mobiltelefonen til at opretholde kontakt med pårørende. Evalueringen anbefaler, at reglerne for ulovlig kommunikation i lukkede fængsler bør

differentieres i forhold til sikkerhedsgruppe, hvor indsatte i sikkerhedsgruppe 3, der afsoner under kontraktlignende forhold om god adfærd, forsøgsvist bør gives mulighed for at have en telefon uden internetadgang installeret i cellen. Samtidig finder evalueringen, at det fortsat er nødvendigt at kontrollere kommunikationen for højrisikoindsatte og varetægtsfængslede, der er underlagt brev og besøgskontrol.

Endelig anbefaler evalueringen, at der sker en afkriminalisering af besiddelse af mobiltelefoner m.v. i fængsler og arresthuse, hvor dansk ret vil følge praksis, som det fremgår i Norge, Sverige, Finland og Tyskland. En afkriminalisering vil desuden lette sagsbyrden i retssystemet af sager, der ikke er genstand for en høj prioritering opklaringsmæssigt.

Litteratur og andre referencer

Billund, L., (2016). *Arbejde og samarbejde i tvangsbårne relationer: Et relationsteoretisk perspektiv på fængselsbetjentfaget*. Ph.d.-serien for Det Humanistiske Fakultet, Aalborg Universitet. Aalborg Universitetsforlag.

Chen, M. K. & J. M. Shapiro (2007). Do Harsher Prison Conditions Reduce Recidivism? A Discontinuity based Approach. *American Law and Economics Review*, Vol. 9(1), 1-29.

Condry, R. & Smith, P.S. (2018). *Prisons, Punishment, and the Family. Towards a New Sociology of Punishment?* Oxford University Press.

Dignity – Dansk Institut mod Tortur (2017). *Isolation som disciplinærstraf. Faktaark*. København.

Direktoratet for Kriminalforsorgen. Koncernledelsessekretariatet (2019a). *Tal fra kriminalforsorgen – april 2019*. Tilgængelig via <https://www.kriminalforsorgen.dk/wp-content/uploads/2019/04/tal-fra-kriminalforsorgen-april-2019-1.pdf>

Direktoratet for Kriminalforsorgen. Koncernledelsessekretariatet (2019b). *Tal fra kriminalforsorgen – januar 2019*. Tilgængelig via <https://www.kriminalforsorgen.dk/wp-content/uploads/2019/01/tal-fra-kriminalforsorgen-januar-2019.pdf>

Direktoratet for Kriminalforsorgen (2017a). *Notat vedrørende standardformuleringer på baggrund af anbefalinger fra Folketingets Ombudsmands tilsynsbesøg*.

Direktoratet for Kriminalforsorgen (2017b). *Nye retningslinjer om grimt sprog og dårlig opførsel*.

Ekspertgruppe om tekniske løsninger til hindring af indsattes brug af mobiltelefoner (2016). *Rapport om tekniske løsninger til hindring af indsattes brug af mobiltelefoner*. Justitsministeriet. Tilgængelig via <http://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2016/Rapport%20Jammig.pdf>

Elholm, T. & Minke, L.K. (2017). Kriminalisering af mobiltelefoner i fængsler m.v. *Tidsskrift for Kriminalret*, (10), 1229-1239.

Engbo, H.J. (2005). *Straffuldbyrdelsesret*. Jurist- og Økonomforbundets forlag. København.

Jacobs, James B. (1977). *Stateville: The penitentiary in mass society*. University of Chicago Press; Chicago, IL.

Justitsministeriet (2018). *Spørgsmål nr. 156 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg. Sagsnr. 2018-0030-1766*. Tilgængelig via <https://www.ft.dk/samling/20181/almdel/reu/spm/156/svar/1539496/1985209.pdf>

Kildemoes, V. (1959). Statsfængslet i Vridsløselille. 1859 * 5. december * 1959. *Særhefte af Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab, nr. IV*.

Kessing, V. P. (2019). Strafcelle – isolation af indsatte i danske fængsler. *Juristen*, 2, 51-61.

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2008). *InterView – introduktion til et håndværk*. 2. udgave. Hans Reitzels forlag. København.

Mears, D. P., J. C. Cochran, S. E. Siennick & M. D. Bales (2012). Prison Visitation and Recidivism. *Justice Quarterly, Vol. 29*, 888-918.

Minke, L.K. (2012). *Fængslets indre liv*. Jurist – og Økonomforbundets forlag. København.

Nielsen, N. (2011). *Retten til et hjem - Ejendomsret, privatliv og forsørgelse*. Jurist- og Økonomforbundets forlag. København.

Rigsadvokatens nedsatte arbejdsgruppe med deltagelse af Kriminalforsorgen, Københavns Politi, Politiets Efterretningstjeneste og Rigsadvokaten (2016). *Redegørelse om en række forhold om varetægtsfængslingen af arrestanterne i sagen om angrebet ved Krudttønden samt Københavns Synagoge*. København. Tilgængelig via <https://www.ft.dk/samling/20151/almdel/reu/bilag/208/1607218/index.htm>

Ross, I. J. (2012). Touring Imprisonment: A Descriptive Statistical Analysis of Prison Museums. *Tourism Management Perspectives* 4, 113–118.

Shalev, S. (2008). *A Sourcebook on Solitary Confinement*. London: Mannheim Centre for Criminology, London School of Economics.

Smith, P. S. (2006). The Effects of Solitary Confinement on Prison Inmates: A Brief History and Review of the Literature. *Crime and Justice* 441, 444-450.

Smith, P.S. & Jacobsen, J. (2017). *Varetægtsfængsling – Danmarks hårdeste straf?* Jurist- og Økonomforbundets forlag, København.

Spradley, J. (1979). *The Ethnographic Interview*. Wadsworth. USA.

Sykes, G. (2007 [1958]). *The Society of Captives A Study of a Maximum Security Prison*. Princeton University Press, US.

Lovforslag, love, bekendtgørelser, vejledninger:

Justitsministeriet (2016). *Forslag til Lov om ændring af lov om fuldbyrdelse af straf m.v., straffeloven og Retsplejeloven* (Styrket indsats mod mobiltelefoner i fængsler m.v.). Tilgængelig via <https://www.ft.dk/samling/20151/lovforslag/1186/index.htm>

LBKG nr. 1156 af 20/09/2018 (Straffeloven).

LBKG nr. 1491 af 13/12/2017 (Straff fuldbyrdelsesloven).

Lov nr. 641 af 8. juni 2016 (Styrket indsats mod mobiltelefoner i fængsler m.v.).

Lov nr. 527 af 6. juni 2007 om ændring af straffeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og retsplejeloven (Kriminalisering af at besidde mobiltelefoner i fængsler m.v.)

Bekendtgørelse nr. 105 af 30-01-2019 (disciplinærstrafbekendtgørelsen)

Bekendtgørelse nr. 106 af 30-01-2019 (undersøgelsesbekendtgørelsen).

Vejledning nr. 9084 af 30-01-2019 (disciplinærstrafvejledningen).

Vejledning nr. 9083 af 30-01-2019 (undersøgelsesvejledningen)

Domme:

U.2019.1714 (Strafafsoners besiddelse af et simkort i fængsel efter endt orlov anset som forsøg på overtrædelse af genstandsbekendtgørelsens forbud mod besiddelse af mobiltelefon. Afgørelse om strafcelle i 15 dage var gyldig.).

U.2014.15 Ø (retsfølgning efter straffelovens § 124, når tiltalte allerede havde fået en disciplinærstraf i fængslet, var ikke i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, hvorfor der ikke var grundlag for afvisning af sag under henvisning til forbuddet mod dobbeltstraf).

Internationale regler:

Council of Europe (2006). *Recommendation Rec (2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules*. Tilgængelig via <https://rm.coe.int/european-prison-rules-978-92-871-5982-3/16806ab9ae>

European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) (2011). *Solitary confinement of prisoners. Extract from the 21st General Report of the CPT, published in 2011*. CPT/Inf(2011)28-part2. Tilgængelig via <https://rm.coe.int/16806cccc6>

United Nations (2015). *70/175. United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules)*. Tilgængelig via <https://undocs.org/A/RES/70/175>

Pressemeddelelser/nyhedsbreve:

Folketingets Ombudsmand (2019). Ombudsmanden undersøger brugen af strafcelle i fængsler og arrester. *Nyhed den 18. marts 2019*. Tilgængelig via https://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/ombudsmanden_undersoeger_brugen_af_strafcelle_i_faengsler_og_arrester/

Justitsministeriet (2016). Justitsminister Søren Pind præsenterer 21 tiltag mod mobiltelefoner i fængsler. *Pressemeddelelse den 4. marts 2016*. Tilgængelig via <http://www.justitsministeriet.dk/nyt-og-presse/pressemeddelelser/2016/justitsminister-soeren-pind-praesenterer-21-tiltag-mod>

Avisartikler:

Andersen, E. (1993). Bestilte indbrud via telefon. *BT den 29. august 1993*, side 5

Andersen, B. & Thrane, M. (1997). HA-brødre skændtes efter drabet på rival. *Berlingske Tidende den 7. oktober 1997*, side 7.

Ilsøe, T.M & Stephensen, M.W. (2016). Mobilsag: Søren Pind kaldes i hastesamråd. *DR Nyheder den 2. marts 2016*. Tilgængelig via <https://www.dr.dk/nyheder/politik/mobilsag-soeren-pind-kaldes-i-hastesamraad>

Larsen, L.K. (2016). Fængslede i terrorsagen har haft adgang til mobiler. *DR Nyheder den 29. januar 2016*. Tilgængelig via <https://www.dr.dk/ligetil/faengslede-i-terrorsagen-har-haft-adgang-til-mobiler>

Politiken (1995). Flugt aftalt via mobiltelefon. *Politiken den 8. oktober 1995*, side 4.

Ritzaus Bureau (1995). Styrede gummiged via mobiltelefon. *Ritzaus Bureau*.

Sommerand, M. (2017). Mobiltelefoner sender indsatte i isolation i hobetal. *Berlingske den d. 30. marts*.