

5-4. Forvaltningsret 114.3. – Strafferet 3.7.

Afslag på afsoning i åbent fængsel som følge af rockertilknytning

En domfældt fik afslag på at afsones sin fængselsstraf i et åbent fængsel.

Direktoratet traf afgørelse om at han skulle afsones sin straf på en afdeling for negativt stærkt styrende indsatte i et lukket fængsel. Direktoratet begrænsede begrundelsen i forhold til den indsatte, men oplyste dog at direktoratet ved afgørelsen havde lagt vægt på at den indsatte måtte antages at have eller for nyligt at have haft et tilhørsforhold til en rockergruppering.

Da der var tale om en forholdsvis indgribende afgørelse af bebyrdende karakter, måtte der efter ombudsmandens opfattelse kræves et oplysningsgrundlag hvorved der blev dokumenteret en overvejende sandsynlighed for rockertilknytningen. I det konkrete tilfælde lagde ombudsmanden til grund at myndighederne ikke havde været i stand til at præstere tilstrækkeligt dokumenterbare oplysninger om (fortsat) rockertilknytning for den indsatte. Der havde således ikke efter ombudsmandens opfattelse været det fornødne grundlag for at anse den indsatte for rockerrelateret med den konsekvens at han blev placeret i en afdeling for negativt stærkt styrende indsatte.

Ombudsmanden udtalte endvidere at han var enig med Direktoratet for Kriminalforsorgen i at direktoratet kunne begrænse begrundelsen i en sag som den foreliggende, og i at direktoratet til trods for bestemmelsen i forvaltningslovens § 24, stk. 3, 1. pkt., kunne give en nærmere begrundelse for afgørelsen.

Ombudsmanden udtalte imidlertid at det var beklageligt at direktoratet i afgørelsen skrev at direktoratet ikke kunne give den indsatte en nærmere begrundelse for afgørelsen, men derefter alligevel anførte den fulde begrundelse, nemlig at den indsatte måtte antages at have eller for nyligt havde haft et tilhørsforhold til en rockergruppering. Direktoratet havde således i realiteten ikke begrænset begrundelsen. Efter ombudsmandens opfattelse var det beklageligt at den indsatte derved var blevet efterladt med en opfattelse af at direktoratet havde nogle oplysninger som direktoratet imidlertid ikke havde.

(J.nr. 2005-1870-621).

En kvinde, B, klagede til mig over at Direktoratet for Kriminalforsorgen havde truffet afgørelse om at hendes søn, A, skulle afsone på en afdeling for negativt stærkt styrende indsatte.

Det fremgik af sagen at A ved dom af 15. april 2004 blev idømt 4 års fængsel for overtrædelse af bl.a. straffelovens § 191.

I forbindelse med at Direktoratet for Kriminalforsorgen skulle træffe afgørelse om afsoningssted, partshørte direktoratet den 2. juni 2004 A. Han fik således mulighed for at kommentere det forhold at det kunne forventes at direktoratet ved afgørelsen ville lægge vægt på at han måtte antages at have, eller for nylig at have haft, et tilhørsforhold til rockergrupperingen C.

A oplyste den 3. juni 2004 direktoratet om at han ikke havde haft kontakt med C i 2 år. Han oplyste endvidere at han havde stiftet familie, og at han ønskede at tage en uddannelse.

I brev af 23. juni 2004 bad Direktoratet for Kriminalforsorgen Politimesteren i X-by oplyse hvori A's tilknytning til C bestod.

Direktoratet skrev således i brevet:

”Til brug for direktoratets afgørelse om anbringelsessted skal man bede om efter omstændighederne snarest belejligt at få oplyst hvori pågældendes tilknytning til (C) består. Hvis domfældte ikke selv har en status i gruppen, skal direktoratet bede om at få oplyst, hvilke personer med tilknytning til den omhandlede gruppe domfældte omgås, hvad disse personers status er samt hvor ofte og hvornår han er set sammen med disse personer. Det bedes endelig oplyst, om der er andre forhold, som peger på en tilknytning til gruppen.”

I påtegning af 28. juni 2004 skrev politimesteren således:

”Tilbagesendes Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, (...) med oplysning, at (A) i den sag, hvori han nu er pådømt, har oplyst at have personkendskab til et medlem af (C). Politiet har ikke oplysninger der godtgør, at (A) er medlem af nogen rockergruppe.”

Samme oplysning fremgår af politimesterens brev af 16. juli 2004 til direktoratet.

Den 23. juli 2004 bad direktoratet politimesteren om at se på sagen igen, idet politiet i anmeldelsespapirerne af 24. maj 2004 havde anført at A havde relationer til C.

I brev af 27. juli 2004 til Direktoratet for Kriminalforsorgen skrev Politimesteren i X-by således:

”Under henvisning til den i ref. nævnte skrivelse skal jeg beklage at der i forbindelse med den hidtidige korrespondance er skabt uklarhed mht. (A)’s tilhørsforhold til gruppen (C).

Det kan oplyses, at den pågældende ultimo 2003 overfor en medarbejder ved (X)-by Politi personligt og konkret har givet udtryk for, at han havde været medlem af (C), men han oplyste samtidig, at han ikke længere var aktivt medlem.

Et aktuelt medlemskab kan ikke dokumenteres, men med baggrund i udokumenterbare politimæssige informationer er det politiets opfattelse, at den pågældende fortsat har nære relationer til (C).”

Den 25. august 2004 traf Direktoratet for Kriminalforsorgen afgørelse om at A skulle udstå straffen i Statsfængslet i Y-by. Direktoratet meddelte retsgrundlaget for afgørelsen, men kunne ikke give ham nogen yderligere begrundelse. Direktoratet oplyste dog at direktoratet ved afgørelsen havde lagt vægt på at A måtte antages at have, eller for nylig at have haft, et tilhørsforhold til rockergrupperingen C.

Efter anmodning fra A om genoptagelse af spørgsmålet om afsoningssted, meddelte direktoratet ved breve af 4. november 2004 og 22. marts 2005 at direktoratet fortsat var nået til det resultat at A skulle afsone straffen i Statsfængslet i Y-by.

I sin anmodning fra november 2004 anførte A bl.a. at han hvis han skulle afsone i Statsfængslet i Y-by, konstant ville skulle kigge sig over skulderen af frygt eller gå i frivillig isolation, idet han ikke mere var en del af rockermiljøet. Han oplyste også at hans forældre var syge og derfor ikke ville kunne klare rejsen fra X-by til Y-by for at støtte ham.

Den 23. januar 2005 skrev B til direktoratet at hvis A fortsat skulle afsone i Statsfængslet i Y-by så ville det være det samme som at underskrive hans dødsdom. B skrev endvidere således:

”(A) har – for ca. en måned siden fået oplyst – af en person som blev overflyttet midlertidigt til (X)-by Arrest, at der er sat ’en pris på hans hoved’, at han ville blive stukket ned ved først givne lejlighed.

...

At de nu vil slå (A) ihjel må da være en form for bevis for Direktoratet på, at (A) ikke

er relateret til denne gruppe – eller andre for den sags skyld.”

B understregede i brevet at A ikke en eneste gang havde haft nogen former for voldelig adfærd. B bad endvidere direktoratet om at inddrage i vurderingen af sagen at chancen for at A kan komme videre uden for det kriminelle miljø efter sin afsoning, er betydeligt større hvis han bliver placeret på en anden afdeling – helst i et åbent fængsel.

I et internt notat af 7. februar 2005 oplyser Sikkerhedsenheden i Direktoratet for Kriminalforsorgen at A hos politiet er registreret som værende medlem af C.

Den 17. februar 2005 skrev direktoratet til A at der ville komme til at gå længere tid end beregnet før et svar forelå. Dette skyldtes at direktoratet havde modtaget et brev fra B, og at direktoratet på den baggrund havde besluttet at indhente yderligere oplysninger i sagen.

Ifølge direktoratets udtalelse af 6. december 2005 blev direktoratets sikkerhedsenhed den 18. februar 2005 bedt om at undersøge om det B havde oplyst, kunne af- eller bekræftes.

Den 11. marts 2005 oplyste sikkerhedsenheden at (...) havde A registreret som værende medlem af C, og at der ikke forelå oplysninger om trusler. Jeg har ikke modtaget et brev eller telefonnotat om dette hvilket jeg går ud fra er en fejl.

Det fremgår af sagen at A den 14. marts 2005 blev overført fra Arresthuset i X-by til afdelingen for negativt stærkt styrende indsatte i Statsfængslet i Y-by.

I brev af 22. marts 2005 fastholdt direktoratet afgørelsen af 4. november 2004 og anførte bl.a. følgende:

” ...

Direktoratet har foretaget en ny gennemgang af sagen.

Direktoratet mener ikke der er anført noget som ændrer grundlaget for den trufne afgørelse. Direktoratet har således ikke kunnet få Deres eller Deres mors oplysninger bekræftet.

Direktoratet har lagt vægt på de samme forhold som anført i brevet til Dem af 4. november 2004.

...”

A klagede herefter i udateret brev til Politimesteren i X-by over oplysningen om at han af politiet var kendt med et tilhørsforhold til C, og over at han i forbindelse med afsoning

derfor var placeret i Statsfængslet i Y-by på stærkeafdelingen.

Den 1. april 2005 svarede politimesteren bl.a. således:

”...

Om Deres tilhørsforhold til (C) kan jeg orientere Dem om, at De selv ultimo 2003 over for en medarbejder ved (X)-by Politi personligt og konkret har givet udtryk for, at De havde været medlem af (C). Samtidig gjorde De gældende, at De ikke var aktivt medlem længere.”

A anmodede i brev (ultimo marts 2005) direktoratet om at se på sagen igen hvorefter direktoratet den 28. april 2005 fastholdt sin tidligere afgørelse.

Det fremgår af et brev fra A (modtaget i Direktoratet for Kriminalforsorgen den 4. maj 2005) at han nu havde været nødt til at gå i frivillig isolation da han ikke ville leve efter sine medfangers regler på stærkeafdelingen.

I brev af 9. maj 2005 bad A's advokat direktoratet om at meddele ham hvilke oplysninger der ligger til grund for at A ”må antages at have eller for nylig har haft, et tilhørsforhold til rockergrupperingen (C).”

Den 12. maj 2005 i brev til advokaten fastholdt direktoratet sin afgørelse om at A skulle afsone straffen i Statsfængslet i Y-by. Direktoratet lagde vægt på at politiet har oplyst at A er medlem af C. Direktoratet havde i øvrigt lagt vægt på de samme forhold som anført i brevet af 22. marts 2005 til A.

Den 18. maj 2005 gentog advokaten sin anmodning om at få oplyst hvilke oplysninger der lå til grund for direktoratets holdning til A's rockertilknnytning.

Den 23. maj 2005 klagede B til mig over afgørelserne i sagen.

Den 31. maj 2005 skrev Direktoratet for Kriminalforsorgen således til advokaten:

”Direktoratet meddelte Dem den 12. maj 2005 at man ikke fandt grundlag for at ændre afgørelsen om, at Deres klient skal udstå straffen i Statsfængslet i (Y)-by.

Foranlediget heraf har De den 18. maj 2005 bedt om at få oplyst, hvordan oplysningerne om Deres klients eventuelle tilhørsforhold til rockergrupperingen (C) er kommet ind i sagen.

I den anledning kan direktoratet oplyse, at man som nævnt ved afgørelsen har lagt vægt på, at Deres klient vurderes at have et tilhørsforhold til gruppen (C).

Kendskab til, at en dømt tilhører gruppen af ’negativt stærke indsatte’, vil, når der skal tages stilling til afsoningssted, typisk basere sig på oplysninger fra retsbognet eller

oplysninger modtaget fra politiet eller fra tidligere ophold i fængsel eller arresthus, herunder i forbindelse med den forudgående varetægtsfængsling.

Som direktoratet underrettede Dem om i brevet af 12. maj 2005, har man fra politiet modtaget underretning om, at Deres klient har et tilhørsforhold til gruppen (C).”

A's advokat bad i brev af 31. maj 2005 direktoratet om aktindsigt i sagen.

Jeg sendte den 13. juni 2005 en kopi af B's brev til direktoratet med anmodning om udlån af sagens akter, herunder om udlån af en kopi af det notat direktoratet måtte have udarbejdet med den fulde begrundelse for afgørelsen, samt eventuelle bemærkninger til B's klage.

Ved brev af 30. juni 2005 modtog jeg sagens akter og en udtalelse fra direktoratet. Af udtalelsen fremgår bl.a. følgende:

”Direktoratet skal oplyse, at der ikke er udarbejdet et notat med den fulde begrundelse for afgørelsen om valg af afsoningsinstitution. Den fulde begrundelse er sendt til den pågældendes advokat i brev af 12. maj 2005, hvoraf det fremgår, at direktoratet har lagt vægt på, at politiet har oplyst, at den pågældende er medlem af (C).

Det bemærkes, at direktoratet, inden der blev truffet afgørelse i sagen, forsøgte at få bekræftet, om den pågældendes moders oplysning om, at sønnen havde trukket sig ud af (C) for to år siden, var korrekt. Dette kunne ikke bekræftes.

Til orientering kan det oplyses, at i de sager om valg af afsoningsinstitution, hvor der ikke gives fuld begrundelse, vil direktoratet fremover udarbejde et notat med begrundelsen til sagen.”

Jeg sendte den 6. juli 2005 B en kopi af direktoratets brev af 30. juni 2005.

I brev af 8. juli 2005 til direktoratet anmodede advokaten om genoptagelse af sagen. Han spurgte endvidere i brevet om det var korrekt at baggrunden for afgørelsen alene var en notits fra en kriminalbetjent.

I udateret brev (ultimo juli 2005) bad A om overførsel.

Den 2. august 2005 anmodede jeg direktoratet om en supplerende udtalelse. Jeg anførte bl.a. følgende:

”...

I afgørelse af 4. november 2004 meddelte direktoratet (A) at han skal udstå sin straf i Statsfængslet i (Y)-by. I afgørelser af 22. marts, 28. april og 12. maj 2005 fastholdt

direktoratet afgørelsen med enslydende begrundelse.

Det fremgår af afgørelsen af 4. november 2004 at direktoratet har lagt vægt på at (A) antages at have, eller for nyligt har haft, et tilhørsforhold til rockergrupperingen (C). Direktoratet anfører yderligere at afgørelsen er truffet ud fra en samlet vurdering af oplysningerne i sagen.

(X)-by Politi har i brev af 27. juli 2004 til direktoratet bl.a. anført følgende:

'Et aktuelt medlemskab kan ikke dokumenteres, men med baggrund i udokumenterbare politimæssige informationer er det politiets opfattelse, at den pågældende fortsat har nære relationer til (C).'

Jeg beder direktoratet om at udtale sig om hvorvidt det med hensyn til det nævnte tilhørsforhold alene er denne udtalelse fra Politiet i (X)-by som ligger til grund for sagens afgørelse. Jeg henviser i øvrigt til direktoratets brev af 12. maj 2005 til advokat (D), hvor direktoratet anfører at politiet har oplyst at den pågældende er medlem af (C). Jeg beder endvidere Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyse om direktoratet har oplysninger om hvori de 'udokumenterbare politimæssige informationer' består. I bekræftende fald anmoder jeg om at modtage disse oplysninger.

Direktoratet bedes tillige oplyse hvilken betydning det er tillagt at (A) har valgt at gå i frivillig isolation. Jeg beder i den forbindelse oplyst om direktoratet har indhentet oplysninger fra Statsfængslet i (Y)-by om (A)'s forhold til de øvrige indsatte.

..."

Direktoratet for Kriminalforsorgen skrev således den 12. august 2005 i svar til advokaten:

"De ønsker oplyst, om den reelle baggrund for afgørelsen alene er en notits fra en kriminalbetjent.

Direktoratet meddelte Dem i brev af 5. juli 2005, at sager om valg af afsoningsinstitution ifølge forvaltningslovens § 9, stk. 4, ikke er undergivet aktindsigt.

Direktoratet kan således heller ikke oplyse, hvorfra oplysningerne om Deres klients tilhørsforhold til (C) stammer."

Samme dag oversendte direktoratet A's anmodning om overførsel til en anden afdeling til afgørelse i Statsfængslet i Y-by.

Den 6. september 2005 modtog jeg supplerende oplysninger fra B hvoraf bl.a. fremgår

at A var blevet flyttet til en almindelig afdeling, da den afdeling han sad på, skulle bruges til indsatte med relationer til C.

Jeg bad i brev af 8. september 2005 direktoratet om også at udtale sig om den seneste udvikling i sagen. Jeg vedlagde kopi af B's brev af 6. september 2005.

Direktoratet indhentede en udtalelse af 21. november 2005 fra Statsfængslet i Y-by hvoraf bl.a. fremgår følgende:

”Indsatte kom til negative stærke afdelingen på Statsfængslet i (Y)-by den 14.03.2005, grundet relationer til gruppen (C).

Indsatte gik ret hurtigt i frivillig isolation, men prøvede dog ved flere lejligheder at leve i fællesskab på afdelingen. Da dette ikke var muligt uden et vist pres fra de øvrige indsatte valgte indsatte igen den 2.5.2005 at gå i frivillig isolation.

Under hele dette forløb har undertegnede et utal af samtaler med indsatte. I forbindelse med disse samtaler oplyser indsatte, at det er korrekt at han tidligere var en del af (C) i (X)-by, men for ca. 3 år siden brød han kontakten til disse.

Grundet indsattes adfærd, samt indsattes forløb blev han medio maj 2005 flyttet til arrestafdelingen på statsfængslet i (Y)-by, for den 18.07.2005 grundet pladsproblemer at blive flyttet retur til negative stærke afdelingen. Indsatte prøvede her kort at tage ophold i almindeligt fællesskab, men måtte erkende at dette ikke var muligt [og valgte; min tilføjelse] at gå i frivillig isolation.

Med baggrund i hele dette forløb blev det bestemt at indsatte skulle prøves på almindelig fællesskabs afdeling, hvorfor han den 24.08.2005 blev flyttet til fængslets afdeling (...). Her har han opholdt sig uden anmærkninger.

Grundet sygdom i indsattes nærmeste familie blev han efter aftale med Statsfængslet i (...) flyttet dertil, ligeledes på almindelig fællesskabsafdeling.

...”

I brev af 6. december 2005 til mig anførte direktoratet følgende:

”De har i brev af 2. august 2005 og 8. september 2005 anmodet om en supplerende udtalelse i sagen om:

1. direktoratet alene ved afgørelsen vedrørende valg af afsoningssted lagde vægt på udtalelse fra (X)-by politi af 27. juli 2004, og om direktoratet har oplysninger om, hvori de ’udokumenterbare politimæssige informationer’ består,

2. hvilken betydning det er tillagt, at den pågældende har valgt at gå i frivillig isolation, og om direktoratet har indhentet oplysninger fra Statsfængslet i (Y)-by vedrørende den pågældendes forhold til de øvrige indsatte på stærkeafdelingen, samt

3. den nye udvikling i sagen set i forhold til de oprindelige afgørelser i sagen. De henviser til, at den pågældendes moder har oplyst, at hendes søn er blevet flyttet til en almindelig afdeling, fordi afdelingen for negativt stærke indsatte nu skulle bruges til indsatte med relationer til (C).

De har endvidere bedt om yderligere oplysninger om, hvilke oplysninger direktoratet indhentede, da direktoratet i brev af 17. februar 2005 meddelte den pågældende, at sagens behandling ville trække ud.

Ad 1:

...

På tidspunktet for afgørelsen af 25. august 2004 havde direktoratet følgende oplysninger vedrørende den pågældendes tilhørsforhold til (C):

- anmeldelsesblanketten af 24. maj 2004 fra politiet hvoraf det fremgår, at den pågældende har tilknytning til (C),
- oplysningsseddel fra Arresthuset i (X)-by 26. maj 2004 hvoraf det fremgår, at den pågældende er medlem af (C),
- registrering som (...) -aktuel i kriminalregisteret,
- udtalelser fra Politimesteren i (X)-by af 28. juni 2004, 16. juli 2004 og 27. juli 2004.

Det bemærkes, at direktoratet ikke har indhentet yderligere oplysninger om, hvori de 'udokumenterbare politimæssige informationer' består.

Efter en samlet vurdering af oplysningerne i sagen traf direktoratet afgørelse om, at den pågældende skulle udstå straffen i Statsfængslet i (Y)-by pga. hans relation til (C).

Den 14. januar 2005 blev direktoratets sikkerhedsenhed i anledning af nye henvendelser fra den pågældende bedt om en udtalelse om domfældtes tilhørsforhold til (C). I notat af 7. februar 2005 fremgår det, at den pågældende er registreret hos politiet som værende medlem af (C) i (X)-by

Den 23. januar 2005 modtog direktoratet en henvendelse fra den pågældendes moder. Af henvendelsen fremgår det bl.a., at hendes søn er truet, og at det er to år siden, at han trak sig ud af gruppen.

På baggrund af denne henvendelse blev direktoratets sikkerhedsenhed den 18. februar 2005 igen bedt om at undersøge, om det af moderen anførte kunne af- eller bekræftes. Det bemærkes, at det er oplysningerne i moderens brev, som ligger til grund for, at direktoratet i brev af 17. februar 2005 meddeler den pågældende, at sagsbehandlingen ville trække ud.

Den 11. marts 2005 oplyste sikkerhedsenheden, at (...) har den pågældende registreret som værende medlem af (C), og at der ikke foreligger oplysninger om trusler.

Herefter har direktoratet ikke indhentet yderligere oplysninger i sagen.

I afgørelse af 22. marts 2005 fastholdt direktoratet, at den pågældende skulle udstå straffen i Statsfængslet i (Y)-by, da direktoratet ikke havde kunnet få hans egne eller moderens oplysninger bekræftet.

Direktoratet meddelte herefter i brev af 12. maj 2005 den pågældendes advokat, at direktoratet har lagt vægt på, at den pågældende er medlem af (C). Oplysningen, om at den pågældende er registreret som værende medlem af (C), tilgik som nævnt direktoratet via sikkerhedsenheden.

Den pågældende blev overført til Statsfængslet i (Y)-by den 14. marts 2005.

Ad 2 og 3:

Det skal indledningsvist bemærkes, at når direktoratet træffer afgørelse om valg af afsoningssted, sker dette, inden den pågældende befinder sig i afsoningsinstitutionen. Når den indsatte er overført til afsoningsinstitutionen, vil henvendelser omkring valg af afsoningssted som hovedregel blive afgivet til vedkommende institution som en anmodning om overførsel til anden afsoningsinstitution. Klager over valg af en konkret institution vil dog i en kort periode efter overførslen typisk blive besvaret af direktoratet. Efter overførslen til afsoningsinstitution er det institutionens kompetence at træffe afgørelse om fx at overføre den indsatte til en anden afdeling, og der vil således også indgå andre momenter i institutionens sagsbehandling, fx den indsattes adfærd.

Direktoratet har således ikke efterfølgende undersøgt, hvordan afsoningen forløb for den pågældende, da det som udgangspunkt er fængslets kompetence at overføre den pågældende til en anden afdeling/et andet fængsel.

Det bemærkes, at da direktoratet modtog endnu en henvendelse fra den pågældende den 29. juli 2005, blev denne videresendt til fængslet som en anmodning om at blive overført til en anden afdeling i fængslet.

Den pågældendes moder oplyser i brev modtaget hos Dem den 6. september 2005, at hendes søn nu er blevet flyttet til en anden afdeling og spørger i den forbindelse, om hendes søn dermed er berettiget til at komme i åbent fængsel.

Direktoratet har i den anledning bedt Statsfængslet i (Y)-by om en udtalelse.

Statsfængslet har i udtalelse af 21. november 2005 anført, at man efter en længere periode, hvor den pågældende havde været i frivillig isolation, besluttede at 'prøve' ham på en almindelig fællesskabsafdeling, og at han her fik oplyst, at han ville blive flyttet retur til afdelingen for negativt stærke, hvis han udviste negativ stærk adfærd. Det fremgår endvidere af udtalelsen, at han er blevet overført til Statsfængslet i (...) pga. sygdom i hans nærmeste familie.

Direktoratet har ingen bemærkninger til statsfængslets beslutning om at overføre den pågældende til en almindelig fællesskabsafdeling.

..."

Jeg bemærker at denne sag alene angår spørgsmålet om placeringen på stærkeafdelingen i stedet for på en almindelig fællesskabsafdeling.

Ombudsmandens udtalelse

"1. Afgørelsen om afsoning på afdelingen for negativt stærkt styrende indsatte i Statsfængslet i (Y)-by

Reglerne om valg af afsoningsinstitution findes i § 22 i lovbekendtgørelse om fuldbyrdelse af straf mv. (lovbekendtgørelse nr. 207 af 18. marts 2005).

Denne bestemmelse er sålydende:

'§ 22. Fuldbyrdelse af straf sker normalt i åbent fængsel.

...

Stk. 3. Fuldbyrdelse af straf i fængsel kan ske i lukket fængsel, hvis det må anses for nødvendigt for at forebygge overgreb på medindsatte, personale eller andre i institutionen.

...'

Direktoratet har i sagen truffet afgørelse om at (A) skulle udstå sin straf på stærkeafdelingen i Statsfængslet i (Y)-by. I afgørelse af 25. august 2004 har direktoratet henvist til straffuldbyrdelseslovens § 22, stk. 3, som angiver at fuldbyrdelse af straf i

fængsel kan ske i lukket fængsel hvis det må anses for nødvendigt for at forebygge overgreb på medindsatte, personale eller andre i institutionen.

I bemærkningerne til bestemmelsen (Folketingstidende 1999/2000, tillæg A, s. 3679) er anført følgende:

'Justitsministeriet kan således af de af rådets flertal anførte grunde tiltræde, at der for så vidt angår 'negative stærke' indsatte gives mulighed for at anbringe i og overføre til arresthus og lukket fængsel med henvisning til den stærke indsattes fremtræden kombineret med institutionens eller de medindsattes kendskab til et eventuelt gruppetilhørsforhold og det forhold, at der er risiko for, at der af den pågældende gruppe vil blive begået overgreb mod f.eks. medindsatte.

...'

(A) blev indsat på stærkeafdelingen idet direktoratet ved afgørelsen lagde vægt på at han måtte 'antages at have, eller for nyligt at have haft, et tilhørsforhold til rockergrupperingen (C)'.

Som det fremgår af det der er anført ovenfor, er (A) den 24. august 2005 overført til udståelse af sin straf i en almindelig fællesskabsafdeling – først i Statsfængslet i (Y)-by og siden i Statsfængslet i (...). Der har efter det oplyste, ikke været problemer med disse seneste placeringer.

Det afgørende spørgsmål i sagen er om Direktoratet for Kriminalforsorgen har haft et tilstrækkeligt grundlag for at anse (A) som rockerrelateret (til (C)). Jeg har gennemgået de akter der har ligget til grund for direktoratets afgørelse, og jeg har under min behandling af sagen stillet spørgsmål til direktoratet om grundlaget for antagelsen om relationen til en rockergruppering. Jeg har ikke – hvad der ellers sædvanligvis er tilfældet i sager af denne karakter – modtaget oplysninger som jeg ikke kan videregive, og der foreligger heller ikke et særskilt notat med sådanne oplysninger. Jeg lægger således til grund at det alene er det der er anført ovenfor, der har dannet grundlag for direktoratets afgørelse. Jeg lægger til grund at det navnlig er oplysninger fra Politimesteren i (X)-by der er tillagt betydning. Om disse oplysninger fremgår det at antagelsen om at (A) på tidspunktet for direktoratets afgørelser var rockerrelateret, bygger på ikke nærmere dokumenterede oplysninger.

I Justitsministeriets vejledning til Forvaltningsloven er i punkt 199 anført følgende:

'Det er et helt grundlæggende princip i dansk forvaltningsret, at det påhviler den

enkelte forvaltningsmyndighed selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, at fremskaffe fornødne oplysninger om de foreliggende sager eller dog at foranledige, at private, navnlig parterne, yder medvirken til sagens oplysning. I ansøgningssager gælder dog den begrænsning, der følger af forvaltningslovens § 29, se herom ovenfor under pkt. 185-189.

Det er endvidere forvaltningsmyndighedernes pligt at sørge for, at de fornødne oplysninger skaffes til veje på den hurtigste og mest hensigtsmæssige måde. En sag skal således undersøges af myndigheden så langt, som det er nødvendigt i det enkelte tilfælde for at træffe en forsvarlig afgørelse. Ved vurderingen af, hvor omfattende undersøgelse der bør foretages, indgår en række hensyn. Foruden hensynet til at nå frem til den materielt rigtige afgørelse spiller hensynet til, at afgørelsen træffes uden unødigt forsinkelse, en væsentlig rolle.'

Det påhviler således myndighederne – her Direktoratet for Kriminalforsorgen – at tilvejebringe det fornødne grundlag for afgørelsen om særlig anbringelse begrundet i rockertilknytning. Da der er tale om en forholdsvis indgribende afgørelse af bebyrdende karakter, må der efter min opfattelse kræves et oplysningsgrundlag hvorved der dokumenteres en overvejende sandsynlighed for rockertilknytningen; jf. herved Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret (2002), s. 453. At myndighederne ikke i alle tilfælde kan gøre den pågældende bekendt med de pågældende oplysninger, har jeg kendskab til fra adskillige klagesager som jeg har behandlet. Dette berører ikke det nævnte dokumentationskrav.

Jeg kan oplyse at jeg den 24. februar 2006 havde et møde med Direktoratet for Kriminalforsorgen hvor spørgsmålet om oplysningsgrundlaget for afgørelser om rockertilknytning, herunder navnlig spørgsmålet om hvad der skal til for at en rocker eller en negativ stærk indsat i øvrigt kan få ophævet denne betegnelse, blev drøftet. For så vidt angår spørgsmålet om oplysningsgrundlaget, oplyste direktoratet under mødet at direktoratet ikke blot lægger oplysningerne fra (...) / politiet til grund, men foretager en selvstændig vurdering.

I det foreliggende tilfælde må jeg lægge til grund at myndighederne (det vil navnlig sige politiet og kriminalforsorgen) ikke er i stand til at præstere tilstrækkeligt dokumenterbare oplysninger om (fortsat) rockertilknytning for (A). Efter min opfattelse har myndighederne herefter ikke i fornødent omfang opfyldt det dokumentationskrav for

rockertilknytning som påhviler myndighederne, jf. ovenfor. Der har således efter min opfattelse ikke været det fornødne grundlag for at anse (A) for rockerrelateret med den konsekvens at han blev placeret i en afdeling for stærke negative indsatte.

Jeg har samtidig hermed gjort Direktoratet for Kriminalforsorgen bekendt med min opfattelse.

Jeg har noteret mig at direktoratet i sin udtalelse af 30. juni 2005 til mig, anførte at direktoratet fremover vil udarbejde et notat med begrundelsen i de sager om valg af afsoningsinstitution hvor der ikke gives fuld begrundelse for afgørelsen.

2. Manglende oplysning om begrundelsen for afgørelsen

Forvaltningslovens bestemmelser om myndigheders pligt til at give en begrundelse for en afgørelse fremgår af §§ 22 og 24, jf. § 9 i loven. Bestemmelserne er sålydende:

'§ 9. Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Begæringen skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

Stk. 2. Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter dette kapitel.

Stk. 3. Bestemmelserne i dette kapitel gælder ikke sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser, jfr. dog § 18.

Stk. 4. I forbindelse med varetægtsfængsling samt fuldbyrdelse af fængselsstraf og forvaring gælder bestemmelserne i dette kapitel endvidere ikke sager om

- 1) valg af varetægtsfængsel eller afsoningsinstitution,
- 2) overførelse til andet varetægtsfængsel eller anden afsoningsinstitution,
- 3) overførelse til anden afdeling i et varetægtsfængsel eller en afsoningsinstitution og
- 4) udelukkelse fra fællesskab.'

'§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.'

'§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været

bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 9, stk. 4. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. § 15.'

Det fremgår af forvaltningslovens § 22 at en skriftlig afgørelse som ikke giver parten fuldt ud medhold, skal være begrundet. Myndigheden skal således komme med en begrundelse for hvorfor afgørelsen har fået det indhold den har.

Ifølge § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, er udgangspunktet at begrundelsen skal indeholde de hovedhensyn der har været medbestemmende for udøvelsen af skønnet, samt en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Imidlertid kan myndighederne fravige dette udgangspunkt i sager om valg af afsoningsinstitution, jf. lovens § 9, stk. 4, nr. 1.

I afgørelsen af 25. august 2004 har Direktoratet for Kriminalforsorgen med henvisning til de nævnte regler anført at direktoratet – ud over at henvise til retsreglerne – ikke kan give (A) en yderligere begrundelse for afgørelsen.

I bemærkningerne til bestemmelsen i § 24, stk.3, (Folketingstidende 2001-2002, tillæg A, s. 3330) er anført følgende:

'Den foreslåede bestemmelse indebærer, at begrundelsen for afgørelser i sager, der efter forvaltningslovens § 9, stk. 4, som affattet ved dette forslags § 3, nr. 1, er undtaget fra aktindsigt, alene skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1, 1. pkt. Forslaget afviger således herved fra den nugældende ordning, hvorefter begrundelsens indhold kan begrænses efter en konkret vurdering, jf. forvaltningslovens § 24, stk.3.

Forslaget udelukker ikke, at der i sager omfattet af forvaltningslovens § 9, stk. 4, efter omstændighederne gives en nærmere begrundelse for afgørelsen, hvis private eller offentlige interesser ikke taler mod det.'

Det er således muligt for direktoratet at give en nærmere begrundelse for en afgørelse selv om sagen vedrører valg af afsoningsinstitution.

I (A)'s sag oplyste Direktoratet for Kriminalforsorgen – efter at have anført at direktoratet ikke kunne give (A) en yderligere begrundelse for afgørelsen – at direktoratet ved afgørelsen havde lagt vægt på at (A) 'må antages at have, eller for nylig at have haft, et tilhørsforhold til rockergrupperingen (C). Direktoratet har i øvrigt truffet afgørelsen ud fra en samlet vurdering af oplysningerne i sagen'.

Jeg er enig med direktoratet i at direktoratet kan begrænse begrundelsen i en sag som den foreliggende. Jeg er også enig med Direktoratet for Kriminalforsorgen i at direktoratet til trods for reglen i § 24, stk. 3, 1. pkt., kan give en nærmere begrundelse for afgørelsen.

Det er imidlertid beklageligt at direktoratet i afgørelsen både skrev at direktoratet ikke kunne give (A) en begrundelse for afgørelsen (ud over henvisningen til retsreglerne), og derefter alligevel anførte den fulde begrundelse, nemlig at (A) måtte antages at have eller for nylig at have haft et tilhørsforhold til rockergrupperingen (C). Direktoratet har således i realiteten ikke begrænset begrundelsen. Det er beklageligt at (A) derved blev efterladt med en opfattelse af at direktoratet havde nogle oplysninger som direktoratet imidlertid ikke havde.

Jeg har samtidig hermed gjort Direktoratet for Kriminalforsorgen bekendt med min opfattelse.

I betragtning af at (A) er overført til en almindelig fællesskabsafdeling, har jeg ikke grundlag for at afgive henstilling i sagen.”