

Justitsministeriet
Att. Michael Schaumburg-Müller
mmu@jm.dk

København, d. 5. oktober 2016

JM, J.nr. 2016-1902-0362

Vedr.: Bemærkninger til udkast til lov om røgfri miljøer og lov om fuldbyrdelse af straf m.v. (udvidelse af rygeforbuddet i kriminalforsorgens institutioner m.v.)

Med henvisning til Ministeriets høringsbrev af 7. september 2016 ønsker DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur at fremsende følgende bemærkninger:

Konsekvenser af lovforslaget

Hidtil har de indsattes celler været betragtet som de indsattes hjem, og derfor gjaldt en undtagelse fra det almindelige rygeforbud på offentlige institutioner, jf. § 14 i lov om røgfri miljøer, som fastslår, at:

§ 14. I Kriminalforsorgens institutioner bestemmer den indsatte, om der må ryges i den pågældendes opholdsrum.

Stk. 2. Det kan pålægges den indsatte ikke at ryge i sit opholdsrum i det tidsrum, hvor en ansat opholder sig der.

Stk. 3. Justitsministeren fastsætter nærmere regler om de forhold, der er nævnt i stk. 2

De indsatte skulle dog lukke døren for at beskytte andre mod passiv rygning, og de måtte ikke ryge på fællesarealerne.

Den foreslåede lovændring medfører, at § 14 i lov om røgfri miljøer ophæves. Som nævnt i lovbemærkningerne indebærer dette, at gældende indendørs rygeforbud på arbejdspladser fremover også vil gælde for alle opholdsrum og besøgsrum i kriminalforsorgens institutioner. Hensynet bag lovændringen er at forebygge sundhedsskadelige effekter af passiv rygning, herunder navnlig at forebygge at ansatte i kriminalforsorgen ufrivilligt udsættes for passiv rygning. Overtrædelse af rygeforbuddet sanktioneres med disciplinærstraf (advarsel, bøde eller strafcelle), jf. ændring af straffuldbyrdelseslovens § 67.

DIGNITY
Dansk Institut Mod Tortur
Bryggervangen 55
2100 København Ø

Tel. +45 33 76 06 00
Fax +45 33 76 05 10

info@dignityinstitute.dk
www.dignityinstitute.dk

CVR nr. 69735118
P-nr. 1002304764
EAN 5790000278114
LOK nr. 5790001376147

Menneskeretlige aspekter af lovforslaget

DIGNITY ønsker at påpege, at lovbemærkningerne ikke indeholder en stillingtagen til lovforslagets menneskeretlige aspekter. Der henvises alene til, at lovforslaget ikke indeholder EU-retlige aspekter (punkt 7). Ministeriet bør overveje, om et fuldstændigt indendørs rygeforbud i danske fængsler og arresthuse er foreneligt med de indsattes rettigheder og menneskeretlige standarder, som Danmark er forpligtet til at respektere, herunder især Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 8 (jf. endvidere EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder (EUC) artikel 7). Disse vigtige retlige overvejelser bør fremgå af lovbemærkningerne.

DIGNITY ønsker at fremhæve følgende menneskerettigheder:

- ICCPR fastslår, at "ingen må udsættes for vilkårlig eller ulovlig indblanding i sit privatliv eller familieliv, sit hjem eller sin brevveksling, eller for ulovlige angreb på sin ære og sit omdømme", jf. artikel 17.
- Individet har en privat sfære, som staten skal respektere, jf. EMRK artikel 8, stk. 1, som fastslår, at "enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance".
- EMD har anvendt en bred fortolkning af begrebet "privatliv", jf. *Pretty v. UK (2002)*, paragraf 61 (vores fremhævninger):

"As the Court has had previous occasion to remark, the concept of "private life" is a broad term not susceptible to exhaustive definition. It covers the physical and psychological integrity of a person. **It can sometimes embrace aspects of an individual's physical and social identity.** Elements such as, for example, gender identification, name and sexual orientation and sexual life fall within the personal sphere protected by Article 8. Article 8 also protects a right to personal development, and the right to establish and develop relationships with other human beings and the outside world. **Although no previous case has established as such any right to self-determination as being contained in Article 8 of the Convention, the Court considers that the notion of personal autonomy is an important principle underlying the interpretation of its guarantees.**"

I lyset heraf kan der argumenteres for, at begrebet "privatliv" omfatter rygning i den indsattes eget opholdsrum. Cellen er det eneste sted, hvor den indsatte har en smule privatliv. Når døren låses om aftenen, er det her, hvor der kan kobles ud.

- Der kan argumenteres for, at en fængselscelle kan sidestilles med et hjem i forhold til anvendelsesområdet for EMRK artikel 8, stk. 1. I den sammenhæng henvises til EMDs dom Gomez v. Spain, hvori domstolen fastslog følgende (paragraf 53) (vores fremhævning):

“Article 8 of the Convention protects the individual’s right to respect for his private and family life, his home and his correspondence. **A home** will usually be the place, the physically defined area, where private and family life develops.”

- Som nævnt ovenfor kan der argumenteres for, at EMRK artikel 8 finder anvendelse i denne sag. I forhold til den retlige vurdering af om et indgreb i privatlivet er lovligt, jf. EMRK artikel 8, stk. 2, ønsker DIGNITY at fremhæve følgende:
 - De regler, som gælder for offentlige arbejdspladser, kan ikke direkte overføres til opholdsrum for indsatte uden hensynstagen til fængselsstraffens længde og andre særlige forhold for de indsatte, hvis adgang til at gå udenfor ofte er begrænset på forskellig vis.
 - Andre må gerne ryge i deres hjem. Endvidere er rygning fortsat tilladt på plejehjem, hvor borgerens hjem også bliver en arbejdsplads, hvis der luftes ud og ikke ryges mens personalet er til stede.
 - Har Justitsministeriet i stedet for et forbud overvejet alternative metoder til at fremme de legitime sundhedsfaglige hensyn, herunder bedre ventilation og rygefrie afdelinger?
 - Lovforslaget nævner rygeafvænningskurser og nikotinplastre som løsning på problemet. DIGNITY er kritisk overfor denne løsning og ønsker nærmere oplysninger om, hvorledes Justitsministeriet har foretaget afvejningen af de indsattes rettigheder overfor modhensyn vedrørende fængselspersonalets berettigede ønske om ikke at blive udsat for passiv rygning.

FNs Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Mandala Rules)

DIGNITY ønsker endvidere at fremhæve nedenstående relevante standarder i de reviderede SMR Rules:

- Rule 3 fastslår, at (vores fremhævning)

“Imprisonment and other measures that result in cutting off persons from the outside world are afflictive by the very fact of taking from these persons the right of self-determination by depriving them of their liberty. **Therefore the prison system shall not, except as incidental to justifiable separation or the maintenance of discipline, aggravate the suffering inherent in such a situation**”.

- Rule 5 fastslår, at

“The prison regime should seek to minimize any differences between prison life and life at liberty that tend to lessen the responsibility of the prisoners or the respect due to their dignity as human beings.”

Pragmatiske overvejelser

DIGNITY ønsker endvidere at påpege, at der sandsynligvis vil komme konflikter ud af dette udvidede rygeforbud. Sanktionen mod overtrædelse af forbuddet omfatter advarsel, en bøde og eventuelt straffelse. Forbuddet vil således medføre mere kontrol og flere indgreb, hvilket skaber konflikter.

Vi anbefaler, at lovbemærkninger tager stilling til nyttige erfaringer fra andre lande, som fortsat undtager indsattes opholdsrum fra det generelle rygeforbud på offentlige arbejdspladser (f.eks. Luxembourg), og lande, som har valgt at ændre lovgivningen gradvist (f.eks. England).

Afslutningsvis ønsker DIGNITY at påpege, at DIGNITY naturligvis gerne stiller vores ekspertise vedrørende fængselsforhold til rådighed for yderligere drøftelser med ministeriet.

Med venlig hilsen

Elna Søndergaard

Senior Juridisk Rådgiver