

Sundheds- og Ældreministeriet
Holbergsgade 6
1057 København K
E-mail: sum@sum.dk

København, den 13. november 2020

Høringssvar vedrørende udkast til forslag til lov om epidemier m.v. (epidemiloven)

DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur (DIGNITY) ønsker hermed at takke Sundheds- og Ældreministeriet for anmodningen af 9. oktober 2020 om en udtalelse om ovennævnte udkast til lov om epidemier m.v. (epidemiloven). Vores bemærkninger er begrænset til den del af lovforslaget, som falder indenfor DIGNITYs mandat, hvilket primært drejer sig om indgreb overfor og forhold for personer, som holdes frihedsberøvet i Kriminalforsorgens institutioner eller i andre institutioner.

Epidemiloven har en række konsekvenser for indsatte i Kriminalforsorgens institutioner, andre institutioner for frihedsberøvede personer (f.eks. i psykiatrien) og i andre institutioner (f.eks. asylindkvarteringsinstitutioner og sociale bosteder). Da mange af disse personer tilhører sårbare og udsatte grupper - for hvem yderligere indskrænkninger i deres hverdag og livsforhold kan have en negativ effekt på deres mentale sundhed - er det vigtigt altid først at overveje alternativer inden indførelse af nye forbud og restriktioner. For eksempel i forhold til besøgende bør det først overvejes, om alene en ændring af besøgsforholdene (f.eks. til besøg gennemført bag en glasvæg) kunne være tilstrækkelig til at honorere de sundhedsmæssige krav til bekæmpelse af en epidemi, således at mere indgribende foranstaltninger kan undgås.

Vores kritiske bemærkninger og forslag nedenfor fokuserer på Kriminalforsorgens institutioner, men kunne tilsvarende gælde for andre institutioner.

1: Restriktioner for eller forbud mod besøgendes adgang

Indsattes ret til besøg er reguleret i straffuldbyrdelseslovens §§ 51-54, besøgsbekendtgørelsen (nr. 108 af 30. januar 2019) og besøgsvejledningen (nr. 9088 af 30. januar 2019). Retten til besøg følger endvidere af Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's standardminimumregler vedrørende behandlingen af indsatte (Mandela-regler) (regler 58 og 105-107, samt generelle principper 3 og 5.1) og retten til privat- og familieliv, jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 8 og Den Internationale Covenant om Civile og Politiske Rettigheder artikel 17 og 23. De Europæiske Fængselsregler (regel 24) præciserer, at besøgsrestriktioner kan tjene et

sagligt formål, men indsatte skal have ret til at bevare et minimum af kontakt med familie. Særligt for børn, som indsatte eller som besøgende, gælder der yderligere rettigheder som følge af FNs Børnekonvention (f.eks. artikel 8) og FNs standardminimumsregler vedrørende retspleje over for mindreårige (regel 59 og 60).

Den nye epidemilov giver mulighed for, at gældende begrænsninger i indsattes ret til besøg som følge af COVID-19 (§ 17 i bekendtgørelse 221 af 17. marts 2020 om forebyggelse og inddæmmelse af udbredelse af Coronavirussygdom 2019 (COVID-19) på kriminalforsorgens område) udvides og endvidere bliver indført i tilfælde af andre smitsomme sygdomme, alment farlige sygdomme og samfundskritiske sygdomme, jf. lovforslagets § 2.

Det fremgår af lovforslagets § 24, at der gives en vidtgående bemyndigelse til Justitsministeren til at indføre forbud eller restriktioner vedrørende besøg i Kriminalforsorgens institutioner, som kan fravige rettigheder fastsat i eller i medfør af anden lovgivning, jf. § 24, stk. 5, dog med en tidsmæssigt afgrænset gyldighedsperiode, jf. § 24, stk. 1.

I lyset af lovforslagets vidtgående bemyndigelser – på basis af hvilken anden lovgivning kan tilsidesættes – er DIGNITY kritisk overfor, at lovbemærkningerne (afsnit 7) ikke indeholder en menneskeretlig vurdering af, om sådanne forbud og besøgsrestriktioner vil være i overensstemmelse med ovennævnte internationale forpligtelser, herunder De Europæiske Fængselsregler, Mandela-reglerne og retten til privatliv. Vi vil kraftigt opfordre til, at en sådan menneskeretlig analyse tilføjes lovbemærkningerne inden lovforslagets fremsættelse i Folketinget.

Endvidere bør det nævnes i lovbemærkningerne, at Kriminalforsorgens institutioner altid bør følge mindste-middel-princippet og således først overveje, om mindre indgribende ændringer er tilstrækkelige til at reducere en konkret smitterisiko. I henhold til Den Europæiske Komite til Forebyggelse af Tortur (CPT) har det således været god fængselspraksis under COVID-19 epidemien at erstatte åbne besøg med lukkede (f.eks. bag en glasvæg eller i båse) inden afløsning af besøg.

Hvis nye besøgsrestriktioner indføres, bør institutionerne så vidt muligt forsøge at afbøde negative konsekvenser af disse restriktioner og finde alternative løsninger, som overholder sundhedsmyndighedernes anbefalinger, for at opretholde de indsattes vigtige kontakt med familie og omverden. Her tænkes bl.a. på muligheden for øget adgang til telefon og internet for at sikre kontakten med familie m.fl.

2: Andre restriktioner

Lovudkastets § 51 giver Justitsministeren en vidtgående bemyndigelse til at fastsætte yderligere restriktioner i forhold til indsatte eller varetægtsarrestanter i Kriminalforsorgens institutioner m.fl., men det nærmere indhold af ordlyden ”regler om

fravigelse af forpligtelser” og ”rettigheder”, jf. § 51, stk. 1, kvalificeres ikke. Ifølge § 51, stk. 2 skal disse yderligere restriktioner ”ophæves, når der ikke længere er grundlag for fravigelse af de pågældende rettigheder og forpligtelser”.

DIGNITY opfordrer til, at lovtæksten og bemærkningerne redegør for de rettigheder og forhold for indsatte, som kan berøres af sådanne nye restriktioner, indført med hjemmel i § 51. Så vidt vi kan se, kan dette berøre indsatte centrale livs- og afsoningsforhold, såsom adgang til fællesskab med andre indsatte, uddannelse, beskæftigelse og andre aktiviteter, ret til ophold i fri luft (gårdture), udgang, prøveløsladelse m.v.¹

DIGNITY er kritisk overfor, at ordlyden af lovudkastets § 51 ikke indeholder en specifik tidsbegrænsning for nye restriktioner og anbefaler, at der af hensyn til de indsatte og deres rettigheder indføres midlertidige restriktioner for en bestemt varighed (som f.eks. i § 24 ”for en bestemt periode”). Dermed ophæves restriktionerne automatisk medmindre det konkret efter en fornyet vurdering konkluderes, at det er nødvendigt at forlænge varigheden af restriktionerne for at bekæmpe en smitterisiko.

Endvidere opfordrer DIGNITY til, at der i afsnit 7 om Danmarks internationale forpligtelser tilføjes en juridisk analyse af, om sådanne tidsbestemte restriktioner på en lang række vigtige områder er i overensstemmelse med relevante folkeretlige forpligtelser, herunder EMRK artikel 8 og internationale og europæiske fængselsregler.

3: Tilsynsinstanser

DIGNITY deltager i Ombudsmandens tilsynsbesøg under Tillægsprotokollen til FNs Torturkonvention. Det er afgørende, at sådanne tilsyn kan fortsætte under et udbrud af en alvorlig sygdom under epidemilovens anvendelsesområde, dog således at tilsynsmyndigheder træffer de nødvendige forholdsregler for at sikre at tilsynene gennemføres på forsvarlig vis i forhold til de ansattes og indsatte sundhed.

Det fremgår ikke af lovbemærkningerne, at tilsynsinstanser altid bør have uhindret adgang til fængsler og andre institutioner for frihedsberøvede personer. DIGNITY anbefaler, at dette præciseres i lovbemærkningerne.

4: Forebyggelse af smitsomme sygdomme i fængsler og andre institutioner

Det kan overvejes, om lovbemærkningerne skal indeholde en henvisning til andre mindre indgribende samfundsmæssige foranstaltninger. Spredning af COVID-19 kan f.eks. forebygges i fængsler og andre institutioner ved øget brug af alternativer til varetægtsfængsling og strafafsoning (f.eks. udskydelse af strafafsoning, fremrykkelse af prøveløsladelse og strafafbrydelse).²

¹ Retsgrundlaget fremgår af straffuldbyrdelsesloven og relevante bekendtgørelser og vejledninger.

² Se to DIGNITY udgivelser om emnet, se <https://www.dignity.dk/en/nyheder/reducing-overcrowding-in-pre-trial-detention-and-prison-in-the-context-of-covid19/> og

---0---

Afslutningsvis vil vi påpege, at lovudkastet indeholder adgang til af sundhedsfaglige grunde at foretage intensive indgreb i individets frihedsrettigheder, herunder frihedsberøvelse, tvangsisolation, tvangsbehandling, tvangsindlæggelse m.v. DIGNITY anbefaler, at der tages stilling til, hvorledes negative konsekvenser for mental sundhed, som følge af disse indgreb, kan afbødes særligt overfor sårbare grupper, såsom personer med psykisk sygdom.

Vi står naturligvis til rådighed for yderligere bemærkninger.

Med venlig hilsen



Rasmus Grue Christensen
CEO, DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur