

En ny offerposisjon? Om styrkede rettigheter for fornærmede i straffesaker

Av Jane Dullum¹

Abstract

*A few decades ago, victims of domestic violence were relatively invisible in the penal process in Norway. Today, new penalties are implemented to fight domestic violence, and penalties have been increased. At the same time, there has been a growing critique of the use of legal strategies to fight domestic violence. The most profound critique has been that the penal system does not care for the victim. To protect the victim, victims' rights in the judicial process have thus been strengthened, e.g., the right to a lawyer; to attain information; to be present in the courtroom; to participate in the proceedings. The current article discusses the extent to which these new rights actually strengthen the position of victims of domestic violence.**

Innledning

I et foredrag i Kriminalistforeningen i 1979 beskrev kvinnerettsjuristen Tove Stang Dahl kriminalitetsofrenes situasjon på denne måten: «Både kriminologien og kriminalpolitikken har langt på vei holdt ofrene for kriminalitet utenfor sitt interessefelt. Ofrene finnes ikke i kriminalstatistikken (...). En gang i blant kommer de til syne, men oftest som appendix til gjerningsmennene som har den egentlige kriminologiske interesse.» (her fra antologien «Pene piker haiker ikke», 1994 s. 122 og 126)

Siden Stang Dahl skrev sin artikkel, har det imidlertid skjedd endringer i ofrenes stilling i straffesaker. Legalstrategi – forstått som bruk av (straffe)rettslige virkemidler – har blitt et relativt viktig virkemiddel for å bekjempe vold i nære relasjoner de siste tiårene. Tiltak i politiet, utvikling av et eget straffebud, en utvidelse av det straffbare samt skjerpede strafferammer er eksempler på slike legalstrategiske tiltak som er innført.² Men denne utviklingen har ikke gått alene. I takt med straffereguleringen, har det blitt lovfestet rettigheter som tar sikte på å ivare-

* Title in English: *A new position for the victim? On the strengthening of victims' rights in the penal process in Norway.*

ta ofrene i forbindelse med straffesaken. Et viktig skifte kom i 2008 – da ble det innført omfattende offerrettigheter i straffeprosessen, både i politiet og i domstolene.³ Formålet med denne artikkelen er å analysere disse rettighetene; hva de består i, og i hvilken grad de faktisk bidrar til å styrke ofre for vold i nære relasjoner.

Det er grunn til å fremheve at heller ikke denne utviklingen har foregått uten kritikk. Det har vært hevdet at styrkede rettigheter er et uttrykk for en samfunnsmessig utvikling der offerstatusen har ekspandert, og at denne ekspansjonen ikke er udelt positiv. Styrking av ofrene kan være negativt både for ofrene selv, for tiltalte i form av redusert rettssikkerhet, og samfunnsmessig i form av en mer repressiv straffepolitikk. I hvilken grad dette kan sies å være en treffende kritikk for Norges vedkommende, blir også diskutert i artikkelen.

En retts sosiologisk innramming

Artikkelens analytiske tilnærming knytter an til de retts sosiologiske debatter om rettsliggjøring og rettslig styring. Sentrale spørsmål i disse debattene er hvorvidt det er mulig å endre samfunnsmessige maktforhold og levekår ved hjelp av rettslige midler. Kan endringer i rettsregler virke reformerende? Spørsmålet kan synes overflødig – det store antallet lovendringer de siste tiårene skulle tilsa en stor tillit til lovers effektivitet (jfr. Hauge 2002). At lovendringer kan gi rettigheter som fører til endring, er også åpenbart, jfr. f.eks. store deler av velferdslovgivningen. Når lovgivningen har en slik påregnet virkning, kan man formulere det som at lovgivningens manifeste funksjoner oppfylles, slik Robert Merton formulerte det i sitt berømte arbeid om lovgivningens manifeste og latente funksjoner fra 1949.

Men lovgivning kan også ha funksjoner som i liten grad er tilsiktet eller erkjent av lovgiver. Dette beskriver Merton som lovgivningens latente funksjoner – faktiske virkninger på et samfunn som lovgiver ikke har forutsatt eller har klare forestillinger om. Latente funksjoner kan være av både positiv og negativ art. I den grad lovgivning har virkninger som skader eller bidrar til å svekke ulike sosiale ordninger, kan man med Merton formulere det som at lovgivningen har dysfunksjoner. Merton hevdet at sosiologiens oppgave er å avdekke slike utilsiktede konsekvenser av intensjonal handling. Det er først ved å oppdage slike sammenhenger at de kan korrigeres.

I norsk sammenheng er det særlig Vilhelm Aubert som har videreført Mertons analytiske rammeverk i sine retts sosiologiske analyser, bl.a. av norsk straffelovgivning. I boken «Om straffens sosiale funksjon» fra 1954, viser Aubert hvordan en av straffelovgivningens viktigste manifeste funksjoner – allmennprevensjonen – i liten grad fremmes gjennom den utformingen straffelovgivning har. Men

dette betyr ikke at straffelovgivningen ikke har funksjoner, men disse er av latent art. Lovgivningen kan f.eks. fungere som viktige symboler i et samfunn, de kan gi grupper en følelse av at deres interesser eller rettferdighetskrav er ivaretatt, og kan også opprettholde en tro på at lover blir håndhevet på en effektiv og rettferdig måte (Aubert 1954). I så måte kan lovgivning virke stabiliserende på et samfunn.

Det blir dermed et sentralt spørsmål om styrkede offerrettigheter har betydd en faktisk styrking av ofre for vold i nære relasjoner. Det er også viktig å undersøke mulige ikke-intenderte virkninger av lovgivningen. Nasjonalt og internasjonalt er pekt på en rekke latente virkninger av negativ art av en styrking av ofrenes stilling:

Offerstatusens ambivalens

En type negativ konsekvens som har vært påpekt, er at det er ambivalens knyttet til offerposisjonen. En sterkere offerorientering kan bidra til å gjenopprette verdighet og selvrespekt hos ofrene, men det kan også bidra til å befeste og opprettholde en offeridentitet; en identitet som fungerer kontrært i forhold til hva man har ment å oppnå med hjelpen. Denne ambivalensen ble tidlig tematisert av kvinnebevegelsen og kvinneforskningen. Introduksjonen av offerbegrepet var ment som et relasjonelt begrep; et begrep som fanget inn maktubalansen mellom utøver og offer, og *retten* til å være offer var en viktig kampsak (Ericsson 1993, Høigård 1993). Men offerbegrepet ble snart knyttet til individuelle egenskaper som passivitet, hjelpeløshet og objektstatus. En offeridentitet kan også være stigmatiserende og bidra til å fremme et negativt selvbilde. Dette frambrakte nye begreper, som «voldsutsatt» og «survivor»; begreper som skal overkomme offerbegrepets negative konnotasjoner.

Offerrettigheter svekker siktedes rettigheter

En annen kritikk som har vært rettet mot styrking av ofrenes stilling, er at dette svekker siktedes rettssikkerhet. Straffesaker oppstilles som en form for nullsumspill, der styrkede rettigheter for ofre fører til færre rettigheter for gjerningspersonen. Ved at fornærmede får delta mer, vil det svekke det upartiske og objektive ved straffeforfølgningen, er det hevdet (f.eks. Johnsen 2003). Dette er alvorlig, tatt i betraktning at straff er statens sterkeste maktmiddel mot borgerne.

Offerrettigheter er straffedrivende

Et tredje argument mot en styrking av offerets straffeprosessuelle stilling som har vært framført, er at dette er straffedrivende. Styrkede offerrettigheter, f.eks. ved at ofrene får delta i avgjørelsen av skyld- og straffespørsmålet, har bidratt til a “cul-

ture of control” (Garland 2002). Sentrale pådrivere i en slik utvikling er den såkalte «offerindustrien» – organisasjoner som kjemper for kriminalitetsofres rettigheter – hvis krav igjen har blitt brukt politisk som argumenter for en strengere kriminalpolitikk. I nordisk sammenheng er det særlig den svenske kriminologen Henrik Tham som har rettet kritikk mot det han kaller for den framvoksende «offerdiskursen». Han viser til hvordan kriminalitetsofferet er blitt en stadig viktigere sosial figur i den svenske kriminalpolitiske debatten, og han mener dette har hatt en rekke negative konsekvenser, blant annet i form av straffeskjerpelser (Tham 2002).

Offerrettigheter i en velferdsstatlig kontekst?

I artikkelen vil jeg søke å belyse om og i hvilken grad styrkede offerrettigheter virker i tråd med lovgivers intensjoner. Har det skjedd endringer i den rettslige behandlingen av ofre for vold i nære relasjoner? Og har den nye lovgivningen bidratt til at ofrene kommer styrket gjennom rettsprosessen? Dette er artikkelens hovedtemaer. I hvilken grad rettighetene kan ha noen av de ovennevnte utilsiktede virkningene, som svekkelse av siktetes rettssikkerhet, er behandlet mer kortfattet. Dette er kompliserte spørsmål som vanskelig lar seg belyse empirisk. Men verdt å merke seg er at kritikken mot styrkede offerrettigheter ofte bygger på praksiser i anglo-amerikanske land – land med sosiokulturelle forhold og straffep praksiser som ligger fjernt fra de norske. Det er derfor nødvendig å spørre om kritikken treffer i en velferdsstatlig kontekst som den norske. Norge har langt lavere fangetall og lavere straffnivåer enn mange land det kunne være naturlig å sammenligne seg med (jfr. diskusjonene om «Nordic exceptionalism» i Ugelvik og Dullum 2012). Man kunne derfor kanskje forvente at utformingen av norske offerrettigheter ville adskille seg fra rettigheter i mer neo-liberale straffekulturer. Dette blir berørt avslutningsvis.

Materiale og metodiske tilnæringer

Artikkelen bygger på følgende materiale:

Dokumentanalyser

For det første bygger artikkelen på analyser av offentlige dokumenter og lovforarbeider. Disse dokumentene gir inntak til hvordan offerrettigheter er begrunnet og utformet. Særlig plass er viet forarbeidene til lovfesting av nye prosessuelle rettigheter for fornærmede i 2008. Her er det såkalte Fornærmedeutvalgets innstilling – NOU 2006:10 «Fornærmede i straffeprosessen – nytt perspektiv og nye rettigheter» – helt sentral. Et stort antall høringsinstanser uttalte seg i høringsrun-

den til innstillingen, bl.a. et utvalg domstoler, representanter for politi- og påtalemyndighet, forsvarere og «offerorganisasjoner». Jeg har innhentet og analysert høringsuttalelsene, de gir viktige innspill for å forstå den utformingen lovgivningen fikk.

Intervju med straffesaksaktører

Artikkelens andre empiriske inntak, består av kvalitative intervjuer med straffesaksaktører – 18 i alt. Utvalget består av aktører som har erfaring med fornærmede i straffesaker, og består av 3 dommere, 2 statsadvokater, 3 bistandsadvokater, 2 som praktiserer både som forsvarere og bistandsadvokater, 2 familievoldskoordinatorer i politiet og 6 representanter for ulike organisasjoner, vesentlig offerorganisasjoner og krisesentre. De intervjuede er fra ulike deler av landet. Temaet for intervjuene er deres syn på virkningene av de senere års offerstøttende tiltak, med særlig vekt på innføringen av nye prosessuelle rettigheter for fornærmede.

Grunnen til å velge et slikt materiale, er at det var en målsetting i dette prosjektet å få en viss breddeinnsikt i og -kunnskap om de offerstøttende tiltakenes virkninger, og det var viktig å velge et materiale som kunne være egnet til å belyse endring. Da framsto det som fornuftig å velge profesjonelle aktører som har lang erfaring, fra mange straffesaker, og som kjenner hele straffesaksprosessen, fra anmeldelse til henleggelse/domfellelse. Det kan rettes innsigelser mot at fornærmede selv ikke er gitt en sterkere stemme – det er deres interesser og opplevelser rettighetene skal verne om. Til det er å si at for de fleste ofre for straffbare handlinger er kontakt med rettsapparatet en engangshendelse. Ofre vil derfor ikke kunne si noe om eventuelle endringer. Dette betyr ikke at ikke ofrenes stemme trekkes inn i artikkelen, men det gjøres gjennom foreliggende studier. Det er foretatt flere studier som gir kunnskap om hva ofre for vold i nære relasjoner ønsker seg både av hjelpetiltak og av den rettslige prosessen.⁴ Ved å benytte disse studiene er det mulig å si noe om i hvilken grad de prosessuelle tiltakene som er innført, treffer ofrenes behov.

Avgrensninger og begrepsbruk

Hovedtemaet i denne artikkelen er å beskrive og analysere virkningen av prosessuelle rettigheter for ofre for vold i nære relasjoner. Det er grunn til å understreke at dette ikke på noen måte gir et dekkende bilde av norske offerrettigheter og tiltak. Norske offerrettigheter består av langt mer, både hjelpetiltak, beskyttelsestiltak, og kompensatoriske tiltak. For å nevne noen:

Hjelpetiltak for kvinner utsatt for vold i nære relasjoner har en helt sentral stilling i den norske utviklingen. Det mest markante tiltaket, er krisesentertilbudet.

Med utspring i kvinnebevegelsen, ble det første norske krisesenteret etablert i Oslo i 1978. Fra 2010 fikk kommunene et lovpålagt ansvar for å ha et krisesenter-tilbud, som også skal inkludere menn. Som *beskyttelsestiltak* kan nevnes ordningen med besøksforbud fra 1994,⁵ og kontaktforbud fra 2005. I 1988 ble kvin-nemishandlingssakene undergitt ubetinget offentlig. I 1998 ble de første stasjonære voldsalarmene tatt i bruk av politiet, og i 2004 ble en ordning med mobile voldsalarmer tatt i bruk. Adressesperre (såkalt «kode 6») og vitnebeskyttelsestil-tak/fiktiv identitet er andre eksempler på tiltak som skal beskytte trusselutsatte. Et relativt nytt beskyttelsestiltak er risikovurderingsverktøyet SARA – «Spousal As-sault Risk Assessment Guide» – en sjekkliste utviklet til bruk for politi og retts-vesen for å vurdere fare for gjentakelse av partnervold. *Kompensatoriske tiltak* er en tredje gruppe offerstøttende tiltak, herunder voldsoffererstatningsordningen som fra 2008 ble utvidet til å omfatte ofre for vold i nære relasjoner. Det ligger mange spennende problemstillinger i analyser av slike tiltak, det har ikke vært mulig innen denne artikkelens rammer.

Med vold i nære relasjoner sikter man gjerne til vold overfor nåværende eller tidligere partner, samt barn og pårørende (foreldre, besteforeldre) i rett opp- og nedstigende linje (jfr. strl. 2005 § 284). Denne artikkelen omhandler *voksne* for-nærmede, barn som fornærmede reiser spesifikke problemstillinger som plassen ikke tillater å behandle. Fornærmede omtales som *hun*, utøver omtales som *han*. Dette betyr ikke at ikke kvinner kan være voldsutøvere og menn ofre, men beteg-nelsene er brukt pga. voldens helt spesifikke kjønnsretning.⁶ Fornærmede er straf-feapparatets betegnelse for offeret. I denne artikkelen brukes offer og fornærmede om hverandre.

Offerets stilling i straffeprosessen – en kort historikk

I norsk rett har det i nyere tid vært et grunnperspektiv at straffesaken primært er et anliggende mellom staten og den siktede. Robberstad beskriver den historiske utviklingen slik: «I det store historiske perspektiv har utviklingen i hele Vesten gått fra privat til offentlig rettshåndhevelse, fra privat påtale til offentlig påtale. Den opprinnelige anklageren, fornærmede eller dennes slekt, er skjøvet til side og erstattet av staten som ledd i sentraliseringen av samfunnsmakten. Det opprinne-lig likestilte forhold mellom to private parter er erstattet av den mektige staten mot den enslige siktede, med fornærmede som en svak aktør i periferien.» (Rob-berstad 2002, s. 2).⁷

I flere år har imidlertid ofrenes perifere stilling i egen straffesak vært proble-matisert. De har kun hatt vitnestatus i noe som i høyeste grad angår dem selv, de har ikke fått tilstrekkelig informasjon om – eller innsyn i – egen sak og, og de har

hatt begrenset rett til deltakelse. Møtet med straffeapparatet kan også være en tung tilleggsbelastning for ofre for seksualisert vold og vold i nære relasjoner. Ett ankepunkt har vært at politiet gjør lite med denne typen saker; omfanget av henleggelse er stort. En annen kritikk har dreid seg om hvordan ofrene har blitt møtt av aktørene i strafferettspleien. Kontradiksjon er et grunnleggende prinsipp i straffesaker, og dette kan føre til at fornærmede blir utsatt for røff behandling fra rettens aktører. I tillegg har ufin opptreden, nærgående spørsmål om privatliv og seksuell vandel, mistenkeliggjøring osv. vært hyppige ankepunkter mot både politiets og domstolenes behandling av disse sakene. Denne kritikken har særlig rettet seg mot tiltaltes forsvarer. Lucia Zedner (2004) fanger opp disse ankepunktene ved å beskrive hvordan ofrene, ironisk nok, kan bli «... victims of the criminal process.» (s. 143). Straffesaksbehandlingen kan være ensbetydende med «sekundær viktimisering» «... whereby victims are as traumatized by their treatment within the criminal process as by the initial crime that triggered it. Failure to recognize the burdens placed upon victims can lead them to withdraw from the criminal process and limit its ability to pursue cases effectively.» (s. 143).

Denne kritikken er i Norge i økende grad tatt på alvor, og ulike departementsoppnevnte utvalg har hatt som mandat å komme med forslag til tiltak for å styrke ofrenes stilling.⁸ Et større skifte kom i 2008. Da ble det innført en rekke lovendringer som gir fornærmede (og etterlatte) utsatt for alvorlige voldsforbrytelser og seksuallovbrudd flere rettigheter både før, under og etter straffesaken.⁹ Jeg skal presentere hovedpunktene i disse endringene og begrunnelsene for dem.

2008: Nye rettigheter lovfestes

Rett til bistandsadvokat

En helt sentral endring, er at ofre for vold i nære relasjoner fikk rett til bistandsadvokat.¹⁰ Dette etter at det fra flere hold lenge hadde vært fremmet krav om dette (Robberstad 2013). De første som fikk rett til bistandsadvokat, var fornærmede i voldtektssaker i 1981. Dette var begrunnet med den store belastningen etterforskning og rettsforhandlinger utgjorde for voldtektsofre. Fornærmedes forklaring var et viktig bevismiddel, og det var ofte nødvendig med særlig inngående avhør. Av hensyn til sakens opplysning var det grenser for hvor langt man kunne gå i å beskytte fornærmede mot ubehagelige avhør. Også for retten må saken opplyses best mulig slik at den kan treffe en riktig avgjørelse. Den fornærmede kunne derfor ha behov for en som utelukkende ivaretok hennes interesser, både i avhøret og i saken for øvrig.

Fornærmedeutvalget har en lignende begrunnelse for at fornærmede i saker om vold i nære relasjoner skal ha rett til bistandsadvokat. Fornærmedes trover-

dighet ble trukket i tvil også i disse sakene, i tillegg ble det lagt vekt på at etterforskning og rettssak kunne være belastende for fornærmede (NOU 2006:10, s. 193). Bistandsadvokatens rolle er å ivareta fornærmedes interesser i forbindelse med etterforskning og hovedforhandling i saken. Bistandsadvokaten skal også gi slik annen hjelp og støtte som er naturlig og rimelig i forbindelse med saken (strprl § 107 c). «Annen hjelp og støtte» kan være å forklare rettsreglene for fornærmede, informere om hjelpetiltak og hjelpeapparatet for øvrig. Fornærmedeutvalget pekte på at for den mer mellommenneskelige typen av hjelp, er det «... viktig at advokaten holder seg innenfor advokatrollen» (s. 55), og viste til Robberstad (2003) som advarer mot at advokaten tar på seg en behandlerrolle som vedkommende ikke har forutsetning for. Utvalget fremhevet også at en slik sammenblanding av roller ble fremhevet av de fornærmede selv som uheldig og lite tillitvekkende.

Utvalget viste også til en kritikk på denne tiden om varierende kvalitet på arbeidet til bistandsadvokatene. For å styrke kvaliteten, foreslo de innført en fast bistandsadvokatorordning ved de enkelte domstolene, lik den faste forsvarerordningen. Dette er nå innført.

De ofrene som har rett til bistandsadvokat¹¹ har nå også fått flere andre prosessuelle rettigheter. Rettighetene har karakter av å være *informasjons- og deltakerrettigheter*. Reglene gir ofrene rett til informasjon og deltakelse før, under og etter straffesaken. I det følgende skal jeg presentere hovedtrekkene i disse rettighetene.

Før anmeldelse

Før anmeldelse, har ofrene nå rett til 3 timers kostnadsfri konsultasjon med en bistandsadvokat. Dette er innført fordi belastningen med en straffesak kan være stor, og man har sett det som viktig for offeret å ha en nøytral og profesjonell samtalepartner som også kan vurdere juridiske sider ved saken. Bistandsadvokatene skal ikke nødvendigvis oppfordre til anmeldelse.

På etterforskningsstadiet

Fornærmede har fått en rekke nye informasjonsrettigheter på etterforskningsstadiet. Fornærmede med bistandsadvokat skal nå holdes orientert om sakens utvikling og fremdrift (Påtaleinstruksen § 7-6). Så langt det er mulig skal også fornærmede med bistandsadvokat varsles før det holdes pressekonferanse eller opplysninger om saken offentliggjøres på annen måte. Politiet skal oppnevne en egen kontaktperson for fornærmede. Kontaktpersonen skal blant annet ha ansvaret for at fornærmede og etterlatte får den informasjonen de har krav på etter § 7-6. (På-

taleinstruksen § 7A-1). Det er nå også tatt inn i påtaleinstruksen at politiet i avhør ikke skal stille spørsmål om fornærmedes tidligere seksuelle adferd med mindre det er av vesentlig betydning for saken. Eventuelle spørsmål må stilles på en så hensynsfull måte som mulig (§ 8-11). Dersom bistandsadvokaten anmoder om det, skal politiet gjennomføre et særskilt avhør av fornærmede for å belyse hvilke virkninger lovbruddet har hatt for dem (§8-9). Fornærmede har rett til dokumentinnsyn, og til å være tilstede i alle rettsmøter under etterforskningen. Det er bistandsadvokaten som skal varsles om rettsmøtene så langt det lar seg gjøre. Fornærmede har også rett til krav på underretning om påtalemyndighetens avgjørelse av påtalespørsmålet. Fornærmede har ikke rett til å bli hørt om sitt syn før påtalespørsmålet avgjøres. Men hun har rett til å klage på påtalemyndighetens avgjørelser. Videre skal påtalemyndigheten underrette fornærmede om at det er tatt ut tiltale, og om at fornærmede kan kreve å gjøre seg kjent med tiltalebeslutningen og sakens dokumenter.

Når det gjelder forberedelse til hovedforhandlingen, har fornærmede rett til å foreslå supplerende bevisførsel om straffekravet. Fornærmede har nå også fått en rett til en samtale med aktor før hovedforhandlingen. Fornærmedeutvalget mente dette kunne bidra til å skape trygghet og til å redusere belastningen ved å avgi forklaring i retten.

Under hovedforhandlingen

Tidligere var det slik at hovedforhandlingen ble innledet med opplesning av tiltalebeslutningen, deretter fikk aktor ordet til et kort innledningsforedrag, og forsvareren kunne få ordet til korte bemerkninger til det aktor hadde sagt. Etter dette fikk tiltalte forklare seg, og så fornærmede. Fornærmede hadde ikke rett til å være tilstede før hun selv hadde forklart seg, og hun fikk derfor ikke vite hva tiltalte hadde forklart, med mindre noen av aktørene gjenga det for henne. De deler av tiltaltes forklaring som ikke ble referert for fornærmede, kunne hun dermed ikke imøtegå.

Nå er reglene endret. Nå er det fornærmede som (som hovedregel) forklarer seg først, og fornærmede har fått rett til å være tilstede og å følge hele hovedforhandlingen. Hun får dermed også nå høre tiltaltes forklaring (strprl § 129). Dette er en stor endring som ble foreslått av Fornærmedeutvalget. Jeg skal si litt om deres begrunnelse:

Utvalget refererte at mange fornærmede opplevde det som urimelig at de selv var redusert til et vitne i egen sak, og at tiltalte hadde en sterkere prosessuell stilling enn dem selv i en sak som i høy grad berører dem og som de har inngående kunnskap om. Mange fornærmede i volds- og sedelighetssaker opplevde disse

forskjellene som «... en fortsettelse av den maktesløshet de opplevde under overgrepssituasjonen, og at dette forsterker den traumatiserende virkningen av overgrepet. (...) ... mange fornærmede synes det er en ekstra belastning å måtte forklare seg uten å vite hva tiltalte har sagt i retten. En del fornærmede opplever det som urettferdig og krenkende at tiltalte gis anledning til å høre og kommentere deres forklaring i retten, mens de selv hverken har rett til å høre tiltaltes forklaring eller til å kommentere den. Noen fornærmede reagerer på at de først under prosedyren, eller etter at dom var avsagt, ble kjent med detaljer i tiltaltes forklaring i retten som de mener er uriktige. Det kan dreie seg om forhold som fornærmede ville ønsket å imøtegå i sin forklaring eller å få tilbakevist ved å stille spørsmål til tiltalte eller vitner. Særlig vanskelig oppleves situasjonen hvis de fornærmede i ettertid får vite at tiltalte har kommet med ufordelaktige opplysninger om dem for å svekke deres troverdighet som de ikke fikk anledning til å imøtegå.» (s. 150).

På denne bakgrunnen mente utvalget at det var en absolutt forutsetning for å styrke fornærmedes stilling, at fornærmede ble gitt anledning til å være tilstede under hele hovedforhandlingen. For at dette ikke skulle komme i konflikt med at vitner ikke skal overvære forhandlingene før egen forklaring, foreslo utvalget at fornærmede skal forklare seg før tiltalte. Dette kunne gi fornærmede økt trygghet, og bidra til økt forståelse av utfallet av saken. Det ble også pekt på at ordningen er slik i Sverige og Finland, uten at det synes å være innvendinger mot dette der.

Forslaget skapte imidlertid noe diskusjon i høringsrunden, og innsigelsene dreide seg om i hvilken grad dette ville gå ut over tiltaltes rettssikkerhet. Noe som kunne svekke tiltaltes situasjon var at det ville skape en «psykologisk slagside» som det kunne være tungt for tiltalte å rette opp når han først slipper til etter fornærmedes forklaring. Fornærmede ville kunne sette et «sterkere preg på saken», som en lagmannsrett uttalte i sin høringsuttalelse: «Når retten ikke kjenner noen av motargumentene, er den også mest åpen og lettest påvirkelig.»

Justisdepartementet mente imidlertid at endringen ville bidra til å styrke fornærmedes stilling uten at det svekket tiltaltes rettssikkerhet. Hans rett til kontradiksjon og eksaminasjon ble ikke svekket, og at fornærmede forklarer seg først, ville ikke svekke tiltaltes muligheter til å forsvare seg mot anklagene. Departementet foreslo imidlertid at regelen skulle utformes slik at fornærmede med bistandsadvokat *som hovedregel* skal forklare seg først, og slik er det blitt (strprl. § 289 a). Dersom f.eks. tiltalte protesterer på rekkefølgen, må retten ta stilling til forklaringsrekkefølgen.

Rett til kommentarer under bevisførselen og sluttreplikk

Også nytt i 2008, er at bistandsadvokaten til fornærmede nå har rett til å stille supplerende spørsmål til tiltalte, vitner og sakkyndige etter at aktor og forsvarer har avsluttet sin eksaminasjon (strprl. § 201 a). Fornærmedeutvalgets flertall¹² presiserte at det ikke var meningen at bistandsadvokaten skulle foreta noen full eksaminasjon. Retten til å stille spørsmål skulle begrenses til å gjelde spørsmål for å få frem forhold som ikke var kommet frem gjennom de øvrige aktørenes eksaminasjon. Fornærmede har også, på linje med tiltalte, fått rett til å uttale seg etter vitneforklaringer og opplesing av skriftlige bevis, og rett til sluttbemerkning (strprl. §§ 303 og 304). Fornærmedeutvalgets begrunnelse for dette var at fornærmede som oftest kjenner saken veldig godt, og derfor har særlige forutsetninger for å bidra til sakens opplysning.

Etter hovedforhandlingen

Fornærmede har også fått rettigheter når det gjelder varsel om straffegjennomføring. Straffegjennomføringsloven benytter formuleringen om at «dersom det er av betydning for fornærmede eller dennes etterlatte» skal kriminalomsorgen varsle om tidspunktet for gjennomføring av straff utenfor fengsel (§16), tidspunktet for frigang (§20), tidspunktet for permisjon eller straffavbrudd (36), om domfelte unndrar seg gjennomføringen av fengselsstraff (§ 40), om tidspunktet for løslatelse (§ 42) og om tidspunkt for prøveløslatelse (§ 45, Straffegjennomføringsloven av 2001). Fornærmedeutvalgets begrunnelse var at dette er opplysninger som er viktig for mange fornærmede i saker om vold, trusler og seksuallovbrudd. Noen kan være redde for represalier, andre for å påtreffe domfelte. De fornærmede kunne derfor ha behov for å ta forholdsregler mot å påtreffe domfelte. Utvalget foreslo ikke at fornærmede skulle få uttale seg på forhånd eller klage om avgjørelser om soning, og fornærmede har heller ikke fått noen slik rett.

«The law in books» – en oppsummering

Det har altså skjedd ganske store lovendringer når det gjelder fornærmedes straffeprosessuelle stilling de senere årene. Endringene er *rettighetsorienterte* – fornærmede har fått en økt rett til informasjon, til å bli hørt og til å delta – både under etterforskning, og under og etter selve hovedforhandlingen. Med disse endringene konstitueres fornærmede dermed som et *rettighetssubjekt*, en subjektposisjon som konstituerer offeret som en person med ønske om aktivitet og deltakelse, og som har en legitim rett til slik deltakelse. Dette er en subjektposisjon som ligger langt unna det å se offeret som stakkarslig og svakt, og som et passivt objekt. Fornærmedeutvalget skriver: «I et moderne samfunn er den enkeltes rett

til innsyn i saker som angår en, til å kunne imøtegå opplysninger fra annet hold og til å gi uttrykk for sitt syn, ansett som grunnleggende forutsetninger for en god og betryggende saksbehandling. Dette gjelder i mange av livets forhold, men særlig i forholdet mellom den enkelte og myndighetene.» (NOU 2006:10, s. 16) Utvalget henviste til forvaltningsloven, lov om pasientrettigheter, saksbehandlingsreglene i barnevernlovgivningen, psykisk helsevernloven og andre lover som konkrete uttrykk for en slik tankegang, men mente at slike rettigheter først og fremst er grunnleggende i prosesslovgivningen. På denne bakgrunn kan det være naturlig å se innføringen av rettighetene i sammenheng med nye styringsformer i offentlig sektor, der brukermedvirkning, og rettighetsorientering er sentrale elementer.¹³

Men: Rettighetene skal utøves gjennom bistandsadvokaten. Fornærmedeutvalgets begrunnelse for dette, var at fornærmede har behov for rettshjelp for å kunne nyttiggjøre seg de nye rettighetene. Det ville også være en praktisk fordel for politiet, påtalemyndigheten og domstolene (s. 17). I så måte er det ikke rettighetshaveren selv – fornærmede – som ivaretar rettighetene, men en advokat på vegne av henne. Dette reiser spørsmålet om kvaliteten på bistanden til advokaterne, og om bistanden bidrar til en faktisk styrking av fornærmedes stilling. Dette kommer jeg tilbake til nedenfor. Men først:

Det kan være grunn til å påpeke hvilke rettigheter fornærmede *ikke* har fått. Dette har betydning i forhold til den internasjonale diskusjonen om en eventuell kollisjon mellom siktedes og fornærmedes rettigheter, og offerrettigheter som straffedrivende.

Ikke fulle partsrettigheter

Fornærmede har ikke fått fulle partsrettigheter.¹⁴ Det betyr blant annet at fornærmede ikke har noen innflytelse over straff- og skyldspørsmålet. Fornærmedeutvalget begrunnet dette slik: «Bruk av straff er samfunnets sterkeste virkemiddel for å unngå og å reagere mot uønsket adferd. Kriminalpolitikken bestemmes gjennom samfunnets valgte organer, og er et resultat av avveining av mange hensyn. Om det skal straffes, hva slags straff som bør idømmes og hvor streng den bør være, bør etter utvalgets fortsatt i hovedsak være statens anliggende. Påtalemyndigheten er best egnet til på samfunnets vegne å avgjøre om det faktiske og rettslige grunnlaget for å gå til straffesak foreligger. Strafforfølgning bør finne sted etter en objektiv og konsekvent linje, der hensynet til likebehandling må tillegges sterk vekt.» (s. 126). Lovgiver sluttet seg til dette, og det er dermed fremdeles slik at straffekravet avgjøres av domstolene i en sak med staten ved påtalemyndigheten og lovovertræderen som parter.¹⁵

Ikke Victim impact statement

Såkalt Victim impact statement er en mulighet for fornærmede og/eller etterlatte til å gi en sammenhengende forklaring om de virkningene de straffbare handlingen har hatt for dem. Dette er opprinnelig en amerikansk ordning. Fornærmedeutvalget foreslo at fornærmede og etterlatte skulle få en slik rett, og mange av høringsinstansene støttet dette. Bare ett politidistrikt gikk imot. Politidistriktet mente at en slik regel kunne virke noe anstrengt, og at innholdet burde kunne komme fram ved gode spørsmål fra retten og aktoratet når fornærmede ga sin vitneforklaring. Departementet var enig i dette, og foreslo ikke innført en slik regel for fornærmede, men kun for etterlatte som ikke skal vitne. Slik er også ordningen blitt (straffeprosesslovens § 303a).

Dette betyr at det som har vært rettet som en viktig kritikk mot styrkede fornærmederettigheter – at ofrene får delta i avgjørelsen av skyld- og straffespørsmålet, og at det dermed skjer en dreining i retning av at private interesser får spille inn i straffeforfølgningen – ikke er en relevant kritikk for Norges vedkommende. Om fornærmedes styrkede rettigheter kan ha innvirkning på siktedes situasjon på andre måter, kommer jeg tilbake til. Først skal jeg presentere hva de intervjuede straffesaksaktørene uttaler om i hvilken grad de styrkede rettighetene for fornærmede har fått betydning i praksis. Har det skjedd endringer i måten fornærmede blir ivaretatt på i domstolene og i politiet? Er det områder der rettighetene ikke har fått noen betydning? Hva kan være grunnene til det? Og er dette en utvikling som tjener ofrene? Dette er tema i det følgende.

Har rettighetene fått betydning i praksis?

De intervjuede mener det har skjedd endringer i straffesakskjeden, både når det gjelder fornærmedes deltakelse i egen sak, og behandlingen av de fornærmede i straffeapparatet. En bistandsadvokats uttalelse fanger inn dette: «Generelt vil jeg si at endringene i 2008 virkelig har hjulpet. Intensjonene med lovendringene er oppfylt. Fornærmede har fått en mye sterkere posisjon – fra anmeldelse til rettskraftig dom. Fornærmede får delta mye mer nå, situasjonen er forandret. Fornærmede har også fått en mer naturlig plass. Dommerne har en helt annen holdning, og som bistandsadvokat har jeg god kommunikasjon med forsvarerne. Det er også nyttig for fornærmede. Før 2008 var det mye tettere skott mellom forsvarer og bistandsadvokat.»

Men det er ikke på alle nivåer av straffeapparatet at rettighetene har fått betydning i praksis. Det er særlig i domstolene lovendringene har «satt seg», mener det intervjuede. En leder for en offerorganisasjon sier når jeg spør om lovendringene har hatt noen betydning for fornærmedes stilling under hovedforhandlingen.

«Det er et godt spørsmål – for folk nå er det et sjokk at det ikke var på denne måten før, at det ikke alltid har vært sånn som det er nå. Nå er det en selvfølge at det skal være sånn. At fornærmede kan følge hele saken, sitte sammen med advokaten, vitne først, samtale med aktor på forhånd. Regelverket følges opp.» En lagdommer sier om de nye rettighetene for fornærmede under hovedforhandlingen: «Dette er blitt rettigheter – og de blir som regel ikke glemt av dommerne.»

De intervjuede mener også at det har skjedd nærmest en kulturendring i retten, en kulturendring som innebærer at fornærmede er bedre ivaretatt nå enn tidligere. I intervjuene er det ikke noe tema at dommere eller forsvarere spør ut ofrene på røffe måter, eller at de ikke tilstreber å gi ofrene en verdig behandling. Når det gjelder dommerne, sier en bistandsadvokat: «Det har skjedd en kulturendring blant dommerne. Særlig blant de yngre. De gamle holdningene, som ‘kort skjørt’, er på vei ut.» En slik endret kultur hos dommerne bekreftes av en annen bistandsadvokat. Hun sier: «Det har skjedd en endring også hos dommerne. De har blitt mer oppmerksomme på fornærmedes rettmessige plass. De er mer imøtekomende, også når det gjelder praktisk tilrettelegging. De er på tilbudssiden, de ønsker å hjelpe, og at det skal gå mest mulig smertefritt for fornærmede. Men det betyr ikke at de ikke er upartiske. Dette har med respekt å gjøre. Og det er kjempeviktig for fornærmede.»

Også de intervjuede dommerne mener det har skjedd endringer i domstolene. «Det har skjedd et paradigmeskifte», sier en sorenskriver. Og han fortsetter: «Tidligere var man ikke opptatt av fornærmedes stilling – domstolene levde sitt eget liv. Dommerne har også vært redde for 2008-endringene. Vi vil ikke ha noen private prosesser, og ikke forrykke balansen for mye. Så dommerne har vært motstrebende. Men nå har vi blitt flinkere til å ivareta både det fysiske og psykiske for offeret, nå er brukerperspektivet inne.»

Også forsvarerne har inntatt en mer respektfull holdning til fornærmede, mener de intervjuede. En representant for en offerorganisasjon sier: «Fornærmede og etterlatte har fått en selvfølgelig plass i retten, da må også forsvarerne skjerpe seg. Det handler også om folkeskikk.» Men at forsvarerne er mindre røffe, begrunnes også med at dårlig opptreden fra deres side taler mot klienten. En statsadvokat sier: «Forsvarerkulturen er på vei ut. Det går ut over klienten hvis de oppfører seg ubehøvet. Dommerne blir irritert på bøller. Vi vet ikke hva som skjer på bakrommet, men det er ganske åpenbart at denne forsvarertypen skaper irritasjon.»

I den grad de intervjuede snakker om ubehøvede forsvarere, er det som enkelttilfeller, eller som personavhengige unntak. En dommer sier: «Det hører til unntakene at aktørene oppfører seg ufint. Vi er mennesker. Og rettsrommet er et

formelt rom. Det fører til at man oppfører seg. Forsvarerne skjønner også at dårlig oppførsel slår tilbake på klienten. Og dommerne reagerer. Men dette er personavhengig. Det er noen enkeltstående forsvarere som konsekvent oppfører seg ufint.»

Om bistandsadvokatene

Det er imidlertid ingen av de intervjuede som karakteriserer det å møte i retten som lettvinnt for fornærmede. Det å gå gjennom en rettssak karakteriseres fremdeles som svært krevende. Derfor har ofre for vold i nære relasjoner fått rett til bistandsadvokat. Det har også vært et ønske om å heve kvaliteten på bistandsadvokatene gjennom å innføre en fast bistandsadvokatordning. Hva gjør så bistandsadvokatene? Hvordan oppfatter de sin rolle? I hvilken grad har det skjedd en styrking av bistandsadvokatordningen?

En bistandsadvokat framhever fornærmedes rett til å kunne ha samtaler med bistandsadvokat i tre timer med sikte på å vurdere anmeldelse, som en viktig lovendring. Det kan være forhold knyttet til fornærmedes eller familiens situasjon som kan gjøre at det er fornuftig å vente med en anmeldelse, mange kan trenge råd og veiledning om hva det vil si å anmelde et forhold til politiet. Men ordningen er for lite brukt, mener hun, særlig av politiet.

Ellers ser bistandsadvokatene som sin hovedoppgave å delta under avhør og i hovedforhandlingen, samt å informere klienten om de ulike stadiene i rettsprosessen. En bistandsadvokat sier: «Min viktigste rolle er å informere hele veien, i alle stadier. Det kan avhjelpe hele prosessen. Hvis fornærmede forstår, er det enklere å gå videre.»

De ser det også som sin oppgave å forberede klienten på belastningen ved å møte i retten. En bistandsadvokat sier: «Det er en enorm belastning å møte i retten. Det er mange fornærmede som blir kjørt hardt i dag også. Så det er ikke noe glansbilde. Men fornærmede må forberedes på tiltalte, og på forklaringen sin. Dette er bistandsadvokatens jobb. Gjennom at hun har tilgang til saksdokumentene, vet hun mye på forhånd om hva som vil komme. F.eks. det at han sier at hun er gal osv. Men jeg tenker ikke at det er reviktimisering som skjer, heller at det kan være bra at hun hører på ham. Og så kommer dommen, og det kan være godt å få erklæringen om at hun blir trodd, og at domstolen ikke har hørt på hans uttalelser om henne.»

En annen bistandsadvokat sier: «En sentral oppgave for bistandsadvokaten er å forberede klienten på å møte i retten. Retten til kontradiksjon er en grunnleggende rettighet. Fornærmede må tåle å høre siktedes forklaring, det er en konsekvens av å anmelde. Men det er jo ikke sånn at man *må* være i retten og overhøre hans forklaring, det er helt frivillig å være der. Det er ingen deltakerplikt.» Og en

annen bistandsadvokat sier: «Det er en rett til å være tilstede, ikke en plikt. Jeg tar en vurdering på det. Vil det gjøre for vondt? Så jeg tar en vurdering på om hun kan takle det. Noen vil det sterkt, de vil se han inn i øynene. Når hun er tilstede, er det også vanskeligere for ham å lyve. Ikke minst er det viktig å høre vitnene. De er ofte bekjente. Da er det bra å være tilstede og høre hva de sier, da får man mer kontroll på saken.»

Bistandsadvokatene understreker også viktigheten av å ha et bevisst forhold til rollen, noe som også er framhevet i lovforarbeidene: «Vi er ikke terapeuter», som en bistandsadvokat sier det. En forbedring av kvaliteten på bistandsadvokatene fremheves også som en sentral endring de senere årene, og at særlig innføringen av ordningen med faste bistandsadvokater har bidratt til dette. En bistandsadvokat sier: «Ordningen med faste bistandsadvokater har bidratt til å heve nivået. Også Advokatforeningens etterutdanningskurs for bistandsadvokater har vært viktige. Det har blitt et høyere nivå på kursene, og derav et høyere nivå på advokatene.»

Men det er også kritiske røster til bistandsadvokatordningen. En dommer mener at rollen som bistandsadvokat er uavklart: «Noen er på grensen av sjelesørgere. Men er de kvalifisert for det? Bør ikke dette være hjelpeapparatets rolle? Det mangler en juridisk avklaring av hva som skal være bistandsadvokatens rolle.» Så også når det gjelder bistandsadvokatene hevder de intervjuede at hovedtrekket er at det har skjedd en styrking av advokatene, men at det er enkeltadvokater som utfordrer dette generelle bildet.

Politiet

Når det gjelder rettigheter som er innført på etterforskningsnivå, mener de intervjuede at det er betydelig større variasjon i hvordan politiet ivaretar fornærmede i saker om vold i nære relasjoner. Tidligere studier har vist til dels stor misnøye med politiets arbeid (f.eks. Grøvdal 2012). Et funn i dette materialet er at politiet har blitt bedre til å informere, og til å ta kvinner på alvor. En bistandsadvokat sier: «Informasjonen er bedre enn før. Politiet har innarbeidet visse rutiner.» Flere trekker også fram enkeltteksempler på gode praksiser. En bistandsadvokat viste f.eks. til et nylig avhør med en fornærmet der avhører hadde forklart kvinnen bakgrunnen for at hun stilte de spørsmålene hun stilte, og som følge av dette hadde kvinnen kommet seg ganske helstøpt gjennom avhøret. Men hun nevner også en annen politistasjon som hun mener har dårlig rykte på seg i forhold til anmeldelse, og der ofre blir dårlig ivaretatt.

Og dette er et gjennomgående trekk i dette materialet: Det er de varierende praksisene hos politiet som trekkes fram. En leder for en offerorganisasjon peker på store forskjeller på landsbasis i politiets behandling av sakene. I de større by-

ne har politiet rutiner mener hun, men gir flere eksempler på mindre steder der politiet ikke har gitt informasjon, og der også bistandsadvokatene i liten grad har fulgt opp saken overfor politiet. På den måten blir fornærmede overlatt til seg selv: «Det er stor forskjell på by og land. I de større byene er det gode bistandsadvokater. I en del mindre byer er det ingen ting, og ofte dårlige advokater. Noen ganger begynner politiet avhørene uten at bistandsadvokaten er tilstede. Mange kjenner ikke rettighetene sine, og dessuten: Hva gir politiet ut av informasjon? Det varierer veldig.»

De intervjuede gir også eksempler på prosessuelle rettigheter under etterforskningen som er innført, men som kun er papirrettigheter, eller som rettigheter som har liten betydning. En bistandsadvokat sier f.eks. at rettigheten om en fast kontaktperson i politiet, ikke fungerer. Hun er forøvrig tvilende til om det er noen relevant rettighet, hun har erfart at kontaktpersonen ikke vet alt, og at det er bedre å ha kontakt med etterforskeren.

I dette materialet framstår det som om politiets ivaretagelse av fornærmedes rettigheter er både steds- og personavhengig. Dette er i tråd med funn i Geir Aas sin evaluering av politiets arbeid med vold i nære relasjoner. Hans intervjuer med ansatte og brukere ved krisesentre dokumenterer en rekke fortellinger om et politi som er til hjelp og støtte for voldutsatte, og at det har skjedd betydelige forbedringer av politiarbeidet de senere årene. Men samtidig er det rikelig med eksempler på det motsatte. Også Aas konkluderer dermed med at den hjelpen man får fra politiet, i stor grad er «... person- og stedsavhengig.» (2014, s. 129).

Betydningen for siktede?

Som nevnt innledningsvis, har et ankepunkt mot å styrke fornærmedes rettigheter, vært at dette svekker siktedes rettssikkerhet. Fornærmedeutvalget tok opp denne problemstillingen, og avviste at det å gi fornærmede innsyn, deltakelse og muligheter til å bidra med informasjon, skulle svekke tiltalte på noen måte: «Utvalget understreker at det gjennomgående er en forfeilet problemstilling når det argumenteres for at man må finne den rette «balanse» mellom siktede og fornærmede. En slik tankegang forutsetter at siktedes posisjon svekkes hvis fornærmede gis økte rettigheter. Forholdet er imidlertid oftest at fornærmede kan gis rettigheter som siktede allerede har. Det reduserer selvsagt ikke siktedes stilling.» (NOU 2006:10, s. 17). I høringsrunden var det imidlertid to høringsinstanser som var kritiske. Det var Forsvarergruppen av 1977, og en av lagmannsrettene. Forsvarergruppen mente bl.a. at styrkede rettigheter for fornærmede ville føre til svekkede rettssikkerhetsgarantier for siktede. Ikke alle fornærmede snakker sant, påpekte gruppen, og slike «falske fornærmede» hadde ingen legitim interesse i

straffesaken som rettsreglene burde beskytte. Departementet avviste imidlertid dette, og argumenterte med at «fornærmede» er en rent prosessuell betegnelse, og at det heller ikke ellers i prosessen er slik at prosessuelle rettigheter begrenses til dem man på forhånd mener også har materiell rett (Ot.prp. nr. 11 2007-2008, s. 24).

Det de intervjuede i denne undersøkelsen er samstemte om, er at det kan oppleves som skjevt når det i en sak er mange fornærmede og mange bistandsadvokater, men én tiltalt med sin forsvarer. Aktørene er også opptatt av at bistandsadvokatene ikke må gå inn i en rolle som hjelpeaktor. Det mener dette kan forrykke balansen mellom fornærmede og utøver. En statsadvokat sier: «Bistandsadvokatene avlaster oss, vi er et team. De kan trygge klientene på alle ting. Men de må skjønne sin rolle, ellers går det utover tiltalte. Noen går inn på vår rolle, og driver utspørring. Det går ikke, det blir en ujevn maktbalanse 2 mot 1.» En lagdommer mener imidlertid at her har det skjedd en endring til det bedre: «De fleste bistandsadvokatene er edruelige i retten. Det var verre i begynnelsen, da var det noen som gikk inn som hjelpeaktorer. Vi ser ikke det så mye nå. Nå er jeg heller slått av hvor passive de er.»

Ellers er de intervjuedes holdning til spørsmålene om fornærmederettighetene går ut over siktetes rettssikkerhet, preget av deres ulike posisjon i straffesaken. Forsvarerne er kritiske. En forsvarer synes f.eks. det er greit at fornærmede har fått anledning til å følge hele saken, men er svært kritisk til at fornærmede nå forklarer seg før tiltalte: «Det er feil. Det er en tiltale som er tatt ut, og da bør tiltalte forklare seg først. Hvis det hadde vært erstatningsspørsmålet det hadde vært snakk om, er det naturlig at det er fornærmede som forklarer seg først. Jeg liker ikke at man legger premisser. Dette sender også uheldige signaler til meddommerne. Man har laget en hybrid, og det synes jeg er feil.»

Men hovedtrekket i materialet er at det at fornærmede får delta mer, styrker sakens opplysning, og at det også kan styrke siktede. En bistandsadvokat sier: «Det at fornærmede har fått flere rettigheter i forhold til deltakelse, gjør at saken blir bedre opplyst. Og det er også en styrke for tiltalte. Det er heller ikke alle fornærmede som snakker sant. Det er også en fordel for tiltalte at fornærmede forklarer seg først, da vet han hva som kommer. Så rekkefølgen på forklaringen kan slå begge veier.» En lagdommer sier: «Vi (dvs. denne lagmannsretten, min tilf.) var skeptiske til endringene som ble foreslått i Fornærmedeutvalget av hensyn til tiltaltes rettssikkerhet. Men balansen er ikke forrykket, det fungerer greit. Endringene kan til og med fungere greit for tiltalte, nå får tiltalte anledning til å svare på det fornærmede har uttalt.»

En tingrettsdommer inntar et mellomstandpunkt: «Det er ulike meninger om dette. Det å løfte fram fornærmede er positivt. Nå kan hun være tilstede under hele rettssaken, og hun får høre hva tiltalte har å si. Fornærmedes forklaring er ofte utgangspunktet for historien, og tiltalte kan svare. Det kan være en pedagogisk god ting for retten. Og dette er ikke nødvendigvis negativt for siktede heller. Siktete kan tilpasse seg hennes forklaring. Han har lest politiforklaringene, men det gir ikke den samme muligheten for tilpasning som når han skal forklare seg rett etter henne. Det er nødvendigvis ikke sånn at hun setter agendaen, det er ikke nødvendigvis en fordel å forklare seg først. Det kan være en fordel å være sist også. Dette er kompliserte mekanismer, også psykologisk. Så det er vanskelig å vite hvem som tjener og hvem som taper på dette.»

Med dette skal jeg forlate intervjumaterialet, og avslutningsvis samle trådene. Hvor stor betydning har de nye fornærmederettighetene fått for ofrenes stilling i straffesaker? Hvilke mulige uintenderte virkninger har de nye rettighetene? Disse spørsmålene skal diskuteres avslutningsvis.

Om lovgivningens virkninger: Oppsummering og diskusjon

Det ser ut til at den styrkingen av fornærmedes straffeprosessuelle stilling som ble lovfestet i 2008, har hatt virkninger. Det er særlig på domstolsnivå lovendringene ser ut til å ha slått inn. De fornærmede får nå følge hele saken hvis de ønsker det, og de har fått en økt rett til deltakelse. Det ser ut til at det har skjedd en kultur- eller holdningsendring til fornærmede hos straffesaksaktørene i retten, informantene i denne studien forteller om en respektfull behandling av ofrene i rettssalen. De mener også at fornærmede er tryggere, bedre ivaretatt og bedre forberedt til straffesaken enn før. Dette siste skyldes særlig bistandsadvokatene, som nå har blitt en rettighet for ofre for vold i nære relasjoner. Bistandsadvokatene framholdes også som mer profesjonelle enn tidligere. Ikke så å forstå at en rettssak fremdeles ikke er en stor påkjenning for fornærmede, i dette materiale er det ingen som underspiller hvor krevende det er for fornærmede å gjennomføre en hovedforhandling. Men de framhever at selve straffesaken har fått et mer humant tilsnitt.

Særlig de nye deltakerrettighetene, som retten til å være tilstede under hele hovedforhandlingen, fremholdes som en rettighet som bidrar til å gjenopprette selvrespekt og heling hos ofrene. Det vi si at det skjer det motsatte av en befesting av offerrollen. Som en bistandsadvokat sier: «Det er kjempeviktig at man får delta i egen sak. Det er også viktig i et lengre perspektiv, det er en del av det å komme seg videre. Man blir gitt en ny styrke til å gå videre, og det bidrar til helingsprosessen.»

I politiet ser det ut til å være mer varierende praksiser når det gjelder ivaretagelse av fornærmedes rettigheter. Det sies at situasjonen har bedret seg, at politiet tar sakene mer på alvor, og at de behandler fornærmede på en ordentlig måte. Men det sies også at det er svært varierende praksiser i politiet når det gjelder ivaretagelse av fornærmedes rettigheter.

Det ligger interessante forskningsspørsmål i å følge opp hvorfor det er slik – og hvorfor dette over tid ser ut til å være et gjennomgående trekk ved politiets arbeid (jfr. også Aas 2014). Her skal noe antydes: Hvor mye ressurser og kompetanse som settes inn på etterforskning og irettføring av saker om vold i nære relasjoner, kan variere mellom politidistriktene. Noen steder kan det være lite erfaringer etterforskere som blir satt på disse sakene, og det kan bli dårlig kvalitet på etterforskningen. Påtalejuristene kan være overbelastet, og det kan være stor utskifting blant dem. Men også trekk ved politikulturen kan spille inn. En familievoldskoordinator tar opp hva som har prioritet og status i hans politidistrikt: Narkotika, organisert kriminalitet og beredskap. Det er en sterk «macho-kultur» i politiet, mener han, forbildene for unge politifolk er de som jobber med våpen og beredskap. Etterforskningen av saker om vold i nære relasjoner, derimot, har lav status. Arbeidet er kvinnedominert og det er kvinner og barn som er ofre, dette skaper ikke status, og dermed kanaliseres lite ressurser til disse områdene.

Et tredje forhold som kan spille inn, er mål- og resultatstyringssystemet i politiet. En sterk vekt på oppklaringsprosent og saksbehandlingstid, kan bidra til at vold i nære relasjoner får lav prioritet. «Oppklaringsprosent og de øvrige måleparameterne samsvarer ikke med det som er problemene i vold i nære relasjoner», mener en familievoldskoordinator. Her trenger fornærmede mer tid, man må ha fornærmede med i beslutningsprosessen, noen ganger må man avhøre fornærmede flere ganger. Ofte kreves også samhandling med andre instanser. Dette er viktig arbeid for fornærmede, men det måles ikke, og dette kan bidra til at disse sakene blir nedprioritert.

Rettighetenes symbolfunksjoner?

Det at rettighetene særlig ser ut til å ha hatt sitt nedslag i domstolenes behandling av saker om vold i nære relasjoner, betyr at rettighetene omfatter et lite antall fornærmede. For det er få saker som kommer til domstolene, de fleste sakene om vold i nære relasjoner blir henlagt. Slik har det vært, og slik er det fremdeles. Det har vært en kraftig økning i antall anmeldte § 219-saker¹⁶ de senere årene (i perioden 2006 – 2011 skjedde en mangedobling (fra i underkant av 500 til i underkant av 2500 anmeldelser) (Aas 2013). Men 70% av alle ferdig etterforskede § 219-saker i 2010 ble henlagt, i 23% av sakene ble det tatt ut tiltale (s.st.) I 2014

ble det tatt ut tiltale i 21% av de 2279 etterforskede sakene om mishandling i familieforhold, mens andelen var 28% i saker om grov mishandling (Kriminalstatistikken 2014, tabell 2).

Det at så mange saker henlegges, betyr for det første at situasjonen langt fra kan beskrives dithen at det har skjedd en kraftig offerdreining i straffeapparatet. Det skjer lite med flertallet av det økende antallet anmeldelser.¹⁷

For det andre betyr det at de nye fornærmederettighetene får en viss symbolsk karakter. Ved at mange saker henlegges, får rettighetene et smalt nedslagsfelt. En av høringsinstansene til Fornærmedeutvalget – et statsadvokatembete – advarte mot nettopp dette: «Vi er enige i at fornærmedes prosessuelle stilling i straffesaker trenger en gjennomgående debatt. (...) Den viktigste reformen for å forbedre fornærmedes stilling i straffeprosessen vil være å legge forholdene til rette for at straffesakene gjennomføres raskt, at kvaliteten på etterforskning, påtalearbeid og rettergangsføring er høy og at gjerningsmennene får en adekvat reaksjon. De objektive interessene til de fornærmede bør settes foran mer symbolske rettigheter av minimal betydning som bare et svært lite mindretall av de fornærmede antas vil komme til å benytte seg av.»

Det symbolske understrekes ytterligere av at det som framheves som det største problemet ved straffeapparatets behandling av saker om vold i nære relasjoner ikke er løst gjennom den nye rettighetsfestingen: Lang saksbehandlingstid. Mange saker tar svært lang tid, noe som utgjør den største belastningen for de fornærmede, fremhever de intervjuede i denne undersøkelsen. Det er unison enighet om dette. En bistandsadvokat sier: «Noen saker er ille, andre er helt forferdelige. Det er den største utfordringen i disse sakene.» Og en annen bistandsadvokat sier: «Etterforskningen tar alt for lang tid, det går for sakte. Det er der skoen trykker, og der de virkelig kan gjøre en forbedring. Sakene bør bli raskere ferdig, også hos påtalejuristene. Sakene blir for gamle, og så får den dømte strafferabatt. Mange fornærmede reagerer på det. Og livet blir satt på vent så lenge straffesaken pågår. Når har jeg ventet så og så lenge ... Det virker ikke som om politiet greier å ta dette inn over seg. De fornærmede tror ikke at de blir tatt på alvor når saken ligger i mange måneder uten at politiet gjør noe. Politiet ser ikke dette. Tidsaspektet er spesielt uheldig i denne typen saker. For fornærmede beveger ting seg i en syklus. Sårene gror, kanskje har man barn, man mister motet, man ser ikke viktigheten av en straffesak. Interessen dabber av. Og det kan skje at de lar de gamle følelsene for mannen ta overhånd. Dette er ikke heldig i denne typen saker. Påtalemyndigheten ville også profitert på en fornærmet som er i kamphumør.»

De intervjuede sier at livet til fornærmede blir satt «på vent» i tiden fra anmeldelse til saken er avgjort, og at dette bidrar til å holde fornærmede fast i offerrol-

len i lang tid (jfr. også Grøvdal 2012). Og som en forsvarer også fremhever: Her har fornærmede og tiltalte sammenfallende interesser – «Ventetiden er forferdelig for alle», som hun sier det.

Det er dermed grunn til å påpeke det fremdeles er store utfordringer når det gjelder straffesaksbehandlingen av saker om vold i nære relasjoner. Men samtidig er det grunn til ikke å underspille betydningen av de innførte fornærmederettighetene. En stadig tilbakevendende kritikk mot bruk av legalstrategi i saker om vold i nære relasjoner, har vært den tilleggsbelastningen det har vært for ofrene å møte i domstolen. At man ikke har fått delta i egen sak, og at man til dels har blitt dårlig behandlet av rettens aktører, har ført til en stor skepsis til bruk av legalstrategi i disse sakene (Grøvdal 2012, Skjørten 2002). Nå får fornærmede delta mer, og hun har fått en mer naturlig plass i rettssalen. Dette er en betydningsfull endring, som på sikt også kan tenkes å gi en større legitimitet til straffeapparatets behandling av disse sakene.

Helt avslutningsvis skal jeg kort kommentere i hvilken grad rettighetene kan ha mulige latente virkninger av uønsket art.

Er offerrettighetene straffedrivende?

Som vist, har ikke fornærmede fått fulle partsrettigheter. De får dermed ikke uttale seg om skyld- og straffespørsmålet, de kan ikke anke over skyld- eller straffespørsmålet, og de får ikke avgi noe særskilt Victim impact statement. Dette viser at en kritikk om at ofrenes deltakelse i straffesaken skulle bidra til straffeskjerpelse ved at de får uttale seg om skyld- og straffespørsmålet, ikke treffer den norske konteksten.¹⁸ Forøvrig bygger en slik kritikk på en forestilling om *det hevngjerrige offer*, og et premiss om at ofre skulle være mer straffeivrige enn staten. Dette er i liten grad dokumentert, ofte forholder det seg vel motsatt spesielt når det gjelder vold i nære relasjoner. F.eks. er det jo få som ønsker en involvering av straffeapparatet i det hele tatt, og mange ofre for vold i nære relasjoner ønsker ikke gjerningsmannen straffet.¹⁹ De ønsker en slutt på volden, og å bli tatt på alvor og bli møtt med respekt, men ikke at gjerningsmannen får en lang fengselsstraff. «The myth of the vengeful victim», kaller Herman (2005) ideen om ofrenes såkalte straffeivrighet. Hun beskriver det slik: “The presumption that the state will be more dispassionate, fair, and less punitive than the victim is rarely questioned. This presumption seems to be based in a deep distrust of the victim’s anger.” (2005, s. 576). Hun mener også at “... the general societal distrust of victims’ emotions is so reflexive and deep that it amounts to a taboo.” (s. 577).

I de senere års internasjonale forsøk med therapeutic jurisprudence er det også gjort funn som viser at «... the nature of an IPV (dvs. intimate partner violence,

min tilf.) victim's experience in the court system as a whole may be equally or more important to her than what happens at the end of it.» (Bennett Cattaneo and Goodman 2010, p. 483).

I konflikt med siktedes rettssikkerhet?

Hva har så de offerrettighetene betydd for siktede? Det er vanskelig å si noe sikkert om i hvilken grad styrkede fornærmederettigheter kommer i konflikt med siktedes rettssikkerhet, dette er et vanskelig målbart spørsmål. Her er nok også aktørens posisjon i straffeapparatet (dommer, forsvarer, aktor eller bistandsadvokat) avgjørende for hvilket svar man får, og det er vel ikke mulig å si om det er noen som har mer «rett» enn andre. I dette materialet er det imidlertid flere som argumenterer for at det at fornærmede kan delta mer, bidrar til at sakene blir bedre opplyst, og ikke til en svekkelse av siktedes rettssikkerhet. At fornærmede har fått rett til bistandsadvokat skulle bidra til en ubalanse, er heller ikke en slutning som kan trekkes på grunnlag av dette materialet. Unntaket er hvis bistandsadvokatene inntar en posisjon som en slags «hjelpeaktor», og hvis det er mange fornærmede og mange bistandsadvokater og én siktet.

Ellers kan det her være grunn til å sitere hvordan Fornærmedeutvalget argumenterte mot synspunktet om at økte rettigheter til fornærmede skulle gi en urettferdig to-mot-en-situasjon. Utvalget mente at denne tankegangen hadde sitt utspring i «... en nokså uklar sammenligning med sportsverden hvor det er viktig at det er like mange på hvert lag for at konkurransen skal bli rettferdig. I en offentlig straffesak er helt andre hensyn dominerende. I straffesaker er formålet å finne frem til det riktige resultat under ivaretagelse av alle rettssikkerhetsgarantier. Det er noe ganske annet enn en sportsbegivenhet hvor det interessante er å se hvem som vinner. I en straffesak er det ingen «vinnere».» (NOU 2006:10, s. 17).

Noter

1. Jane Dullum er forsker ved Velferdsforskningsinstituttet NOVA ved Høgskolen i Oslo og Akershus. Artikkelen springer ut av prosjektet «Offerstøttende og -beskyttende tiltak i rettsprosessen» som er en del av NOVAs fem-årige forskningsprogram om vold i nære relasjoner finansiert av Justis- og beredskapsdepartementet. Takk til Kjersti Ericsson og Ragnhild Hennem for kommentarer til artikkelen.
2. Utviklingen av strafferettslige virkemidler for å bekjempe vold i nære relasjoner blir nærmere beskrevet og analysert i Bakketeig og Dullum *forthcoming*.
3. Ett av utgangspunktene for endringene, var erkjennelsen av fornærmedes ulike straffeprosessuelle stilling i de nordiske landene på denne tiden. I utredningen «Kontradiksjon og verdighet» viste Anne Robberstad hvordan det gikk et skille mellom de vestnordiske land (Danmark/Norge/Island), og de østnordiske (Sverige/Finland). I Sverige og Finland hadde

eksempelvis fornærmede mulighet til å oppnå full partsstilling i straffesaken, mens i Norge, Danmark og Island hadde fornærmede hovedsakelig status som et vitne (Robberstad 2002). Finland framsto som det mest fornærmede-vennlige landet i Norden. Det ligger en interessant oppgave i å undersøke hva som skiller og hva som forener de nordiske landene på dette området i dag, denne artikkelen gir kun rom for å behandle reglene i de øvrige nordiske landene helt kortfattet.

4. S f.eks. Aas 2014 som har intervjuet 21 voldsutsatte kvinner om den rettslige prosessen, Grøvdal 2012 som har intervjuet 8 voldsutsatte kvinners møte med straffeapparatet. Det foreligger også internasjonale studier som gir slik informasjon (se f.eks. Wemmers metastudie fra 2009).
5. Ordningen ble importert fra Sverige, som innførte den i 1988 (Robberstad 2002).
6. I en forekomststudie fra NKVTS i 2014, kommer det f.eks. fram at kvinner er betydelig mer utsatt enn menn for seksuelle overgrep, og det er nesten utelukkende menn som er overgriper i seksuelle overgrep mot kvinner. Menn sto også for ca. to tredeler av de seksuelle overgrepene mot menn. Menn og kvinner var omtrent like utsatt for mindre alvorlig partnervold, mens det i all hovedsak var kvinner som var utsatt for den alvorlige partnervolden. Den samlede voldsbelastningen for kvinner var vesentlig større enn for menn i antall voldskategorier de hadde opplevd (Thoresen og Hjemdal (red.) 2014, s. 129).
7. Vel og merke, som Grothe Nielsen og Snare påpeker: Tidligere tiders «gyldne tider» for ofrene, handlet om rike og maktfulle menn, ikke økonomisk ubemidlede eller menn uten makt. Og heller ikke barn og kvinner. De skriver: «Inden for husstanden var de undergivet det mandlige overhoveds tugt, revselse og seksuelle forgodtbefindende. (...) Kvinder var under værgemål af en far, bror eller ægtemand og helt uden selvstændig rolle i offersituationer.» (1998, s. 19).
8. Et tidlig forslag kom i NOU 1992:16: «Sterkere vern og økt støtte for kriminalitetsofre». I 2002 kom Anne Robberstads utredning «Kontradiksjon og verdighet». Utredningen møtte til dels sterk motstand på noen punkter (se f.eks. Johnsen 2003) og forslagene førte i liten grad frem.
9. Bl.a. Lov 7. mars 2008 nr. 5 om endringer i straffeprosessloven mv. (styrket stilling for fornærmede og etterlatte). Loven trådte i kraft 1. juli 2008. I 2007 vedtok også Danmark endringer i ofrenes prosessuelle stilling i straffesaker, jfr. Betænkning om forettedes processuelle retsstilling i straffesaker, Betænkning nr. 1485/2006.
10. Alle de nordiske landene har innført ordningen med bistandsadvokat til utvalgte grupper av fornærmede. Danmark var det første nordiske landet som innførte ordningen – i 1980, og Island det siste – i 1999.
11. Straffeprosessloven § 107 a gir rett til bistandsadvokat for mishandling i nære relasjoner, og fornærmede i de fleste typer sedelighetssaker, herunder voldtekt og seksuelle overgrep mot barn. I tillegg kjønnslemlestelse, tvangsekteskap, brudd på besøksforbud og menneskehandel. Retten kan også oppnevne bistandsadvokat i andre tilfeller der sakens art og alvor tilsier det (strprl. § 107 a tredje ledd).
12. Et utvalgsmedlem – som hovedsakelig arbeider som forsvarer – dissenterter.
13. Plasshensyn gjør det ikke mulig å forfølge dette videre teoretisk her, men det ligger spennende muligheter i å analysere endringene i sammenheng med endrede subjektposisjoner det senmoderne, jfr. f.eks. Rose 1999, Foucault 2002.

14. Slik fornærmede altså har i Sverige og Finland. Her har fornærmede mulighet til å oppnå partsstilling i straffesaken med fulle partsrettigheter. Dette innebærer bl.a. rett til «... å ta ut egen tiltale, til å føre egne bevis og stille spørsmål under hovedforhandlingen til tiltalte, vitner og andre, rett til å prosedere og nedlegge påstand og til å anke over avgjørelser i straffesaken.» (Ot.prp. nr. 11 2007-2008, s. 16).
15. Det kan være grunn til å nevne at også det såkalte Kvinnevoldsutvalget inntok et slikt standpunkt. Slik utvalget så det verken kunne eller burde straff gjøres til «... det enkelte offers behov for å straffe gjerningsmannen, det må være overordnede samfunnsmessige grunner som gjør at samfunnet bruker straff. Dette bør gjenspeiles i reglene på den måten at det er staten – påtalemyndigheten – som forbeholdes retten til å uttale seg om bruk av straff.» (NOU 2003:31, s. 159-160).
16. Den såkalte familievoldsbestemmelsen, dvs. forbudet mot mishandling i nære relasjoner. Bestemmelsen ble vedtatt i 2005, og innført som § 219 i straffeloven av 1902, og videreført som §§ 282 og 283 i straffeloven av 2005 (§ 282 rammer mishandling og § 283 grov mishandling). Bestemmelsen ble opprinnelig foreslått innført av Kvinnevoldsutvalget i 2003 etter inspirasjon fra den svenske bestemmelsen om Kvinnofridsbrott (NOU 2003:31).
17. Men det er også grunn til å understreke at en henleggelse ikke nødvendigvis er negativt for fornærmede. Men det som er viktig er at fornærmede får en forklaring på henleggelsen, framheves av flere. En bistandsadvokat sier: «Med en forklaring er det lettere for fornærmede å akseptere henleggelsen, mange skjønner at bevisene ikke er sterke nok. Det er også mange fornærmede som ønsker henleggelse, de ønsker ikke gjerningsmannen straffet. De har sett det positive i at utøver har blitt tatt inn til avhør, at det har blitt gjort noe med saken.»
18. Ikke så å forstå at slik deltakelse nødvendigvis fører til det. F.eks. er det vist i Fornærmedeutvalgets utredning at i Finland, der fornærmede har fulle partsrettigheter, er det veldig sjelden at fornærmede anker over straffeutmålingen.
19. F.eks. var det kun 23 % av beboerne på krisesentrene i 2014 som hadde anmeldt forholdet. For flertallet av de som ikke hadde anmeldt, var det fordi de ikke ønsket (64 %). (Rapportering fra krisesentertilbudene 2014).

Litteratur

- Aubert, Vilhelm (1979): *Om straffens sosiale funksjon*. Universitetsforlaget, 3. opplag.
- Bakketeig, Elisiv og Jane Dullum (forthcoming): «Legal strategies and domestic violence.»
- Bennett Cattaneo, Lauren and Lisa Goodman (2010): “Through the Lens of Therapeutic Jurisprudence. The Relationship Between Empowerment in the Court System and Well-Being for Intimate Partner Violence Victims.” I: *Journal of Interpersonal Violence*, Vol 25 No 3, March 2010 482-502.
- Ericsson, Kjersti (2003): «Kvinner som handlende offer.» I: *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvitenskap*, Maj 1993, 80. årgang. Nr. 2
- Foucault, Michel (2002): *Forelesninger om regjering og styringskunst*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Garland, David (2001): *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford University Press.
- Grovdal, Yngvil (2012): «En vellykket sak? Kvinner utsatt for mishandling møter strafferettsapparatet.» *PhD-avhandling*, Institutt for kriminologi og rettssosiologi

- Hauge, Ragnar (2002): «Straffelovgivningens utvikling gjennom 100 år.» I: *Tidsskrift for strafferett*, 2002-4, s. 338-344.
- Herman, Judith Lewis (2005): «Justice from the Victim's Perspective.» I: *Violence Against Women*, Vol. 11 No.5, May 2005, p. 571-602.
- Høigård, Cecilie (1993): «The victim as expert: active and captive.» I: *NORA*, Vol. 1 (1993), Iss. 1.
- Johnsen, Jon T. (2003): «Upartisk straffeforfølgning – ramme for fornærmedes rettigheter i straffesaker?» I: *Tidsskrift for strafferett 2003-2*
- Merton, Robert (1949): *Social Theory and Social Structure*. New York: Free Press
- Nielsen, Beth Grothe og Annika Snare (1998): *Viktimologi. Om forbrydelsens ofre: teori og praksis*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- NOU 1992:16 Sterkere vern og økt støtte for kriminalitetsofre. Oslo: Statens forvaltningstjeneste
- NOU 2003:31: Retten til et liv uten vold. Menns vold mot kvinner i nære relasjoner. Oslo: Statens forvaltningstjeneste
- NOU 2006:10 Fornærmede i straffeprosessen – nytt perspektiv og nye rettigheter. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- Ot.prp.nr. 11 (2007-2008) Om lov om endringer i straffeprosessloven m.v. (styrket stilling for fornærmede og etterlatte).
- «Rapportering fra krisesentertilbudene 2014.» Barne- ungdoms- og familiedirektoratet.
- Robberstad, Anne (2002): *Kontradiksjon og verdighet. Komparativ fremstilling av fornærmedes stilling i de nordiske land, med sikte på forslag om styrking av fornærmedes rettigheter i straffeprosessen*. Rapport.
- Robberstad, Anne (2003): *Bistandsadvokaten: Ofrenes stilling i straffesaker*. Oslo: Universitetsforlaget, 2. utgave.
- Rose, Nikolas (1999): *Powers of Freedom. Reframing Political Thought*. Cambridge University Press.
- Skjørten, Kristin (2002): *Lov og rett mot familievold?* Oslo: Pax Forlag.
- Stang Dahl, Tove (1994): *Pene piker haiker ikke. Artikler om kvinneverett, strafferett og velferdsstat*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Tham, Henrik (2002): «Brottsfrets oppkomst og framtid.» I: Malin Åkerström & Ingrid Sahlin (red.): *Det motspänstiga offret*. Lund: Studentlitteratur
- Thoresen, Siri og Ole Kristian Hjemdal (red.) (2014): «Vold og voldtekt i Norge. En nasjonal forekomststudie av vold i et livsløpsperspektiv.» Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress: *Rapport 1/2014*.
- Ugelvik, Thomas og Jane Dullum (eds.) (2012): *Penal Exceptionalism? Nordic prison policy and practice*. London and New York: Routledge.
- Wemmers, Jo-Anne (2009): «Where do they belong? Giving victims a place in the criminal justice process.» I: *Criminal Law Forum*, 20: 395-416
- Zedner, Lucia (2004): *Criminal Justice*. Oxford University Press.
- Aas, Geir (2014): *Politiet og familievolden*. Oslo: Universitetsforlaget
- Aas, Geir (2013). «Politi- og påtalemyndighetens praktisering av familievoldsbestemmelsen (jfr. straffelovens § 219). *Tidsskrift for strafferett*, 13(2), 236-245.

Kriminalitetsprofiler i en dansk retspsykiatrisk population – udfordringer for psykiatriens kriminalitetsforebyggende opgave?¹

Af Liv Os Stølan,² Hans Raben,³ Lis Sørensen,⁴ Mette Brandt-Christensen⁵ og Jette Møllerhøj⁶

Abstract

*The aim of the study is to identify and describe a number of characteristics among a selected sample of mentally disordered offenders referred to a specialized forensic assertive community treatment team in Copenhagen (n=181). Looking at a number of variables, the study identifies a heavily burdened patient population in terms of social marginalization, serious mental illness, and criminal acts. Having identified a huge variety and number of typologies of criminal acts, we argue that the task of preventing recidivism to new crime is not clear among mental health professionals. Furthermore, it proves difficult to prevent crime when the typologies of crime are diverse and widespread. It is one thing is to prevent violent crimes closely related to an actual psychotic mental state and quite another to prevent drug crimes or property crimes not so obviously related to a mental disorder. The article concludes that we need to increase our knowledge and awareness of risk and protective factors specifically related to criminal recidivism and improve cooperation between hospital psychiatry, social services and probation services.**

1. Baggrund

I Danmark er der over de sidste tiår set en tredobling i antallet af retspsykiatriske patienter, fra 1445 unikke patienter i 2001, til 4393 patienter i 2014.⁷ Dette er personer, der er kendt skyldige i at have begået kriminalitet i henhold til straffeloven, men som af domstolen er kendt straffrie på grund af »sindssygdom eller tilstande, der må ligestilles hermed«,⁸ og er idømt en psykiatrisk særforanstaltning. Formålet med den psykiatriske særforanstaltning er, at den »findes formålstjenlig for at forebygge yderligere lovovertrædelser.«⁹ Det kriminalitetsforebyg-

* Title in English: *Typologies of crime committed by mentally disordered offenders: A challenge to the statutory task in hospital psychiatry of preventing recidivism to criminal acts.*

gende element er altså udtalt i lovteksten, og det behandlingsmæssige ansvar for varetagelsen af den idømte behandling påhviler den regionale hospitalspsykiatri,¹⁰ ofte med tilsyn fra Kriminalforsorgen.

At forebygge handler om at begrænse forekomsten af et problem, eller hindre at det opstår. Kriminalitet kan sjældent forklares eller forstås i et direkte årsags/virkningsperspektiv, men må anskues som et samspil af multikomplekse og multifaktorelle processer, hvor en række risikofaktorer og beskyttende faktorer indgår.¹¹ Kriminalitetsforebyggelse er generelt en kompleks og mangefacetteret opgave, der kræver en bred indsats på mange niveauer, og sammenhængen mellem risikofaktorer og kriminalitet er velkendt.¹² Det er ikke givet eller forudsigeligt, hvorledes risikofaktorer og beskyttende faktorer interagerer i det enkelte individs liv. For enkelte er alvorlig psykisk sygdom en komplicerende tillægsfaktor, og alvorlig psykisk sygdom (i det skizofrene spektrum) anses som en risikofaktor for at begå personfarlig kriminalitet.¹³ Der er behov for mere viden om hvilke yderligere risikofaktorer, der indgår i patienternes liv, udover alvorlig psykisk sygdom. Derudover savnes mere viden om patienternes samlede kriminalitetshistorik og de eventuelle udfordringer, dette kan medføre for det kriminalitetsforebyggende sigte med den psykiatriske særforanstaltning.¹⁴

2. Formål

Formålet med denne undersøgelse og analyse er at beskrive den diversitet og kompleksitet, der kendetegner en afgrænset, særlig belastet del af den retspsykiatriske population, både med hensyn til det, der karakteriseres som risikofaktorer i forhold til at begå kriminalitet, og denne populations kriminalitets- og psykiatriske historik.¹⁵ Med afsæt i en analyse af den enkelte patients samlede kriminalitetsomfang beskrives tre forskellige kriminalitetsprofiler, der gør sig gældende i populationen, og hvad der kendetegner profilernes sociodemografiske karakteristika, kriminalitetshistorik og kontakt med psykiatrien.

I artiklens anden del diskuterer vi, hvorledes denne diversitet kan være en udfordring, når psykiatrien skal løfte ansvaret for at forebygge ny kriminalitet. Vi peger afslutningsvis på, at det kræver en fleksibel og mangefacetteret tilgang og indsats for at indfri formålet med en psykiatrisk særforanstaltning.

Det er en grundlæggende antagelse for studiet, at viden om den enkeltes livssituation, eventuelle tidligere kriminalitetserfaringer og kontakt med det psykiatriske system er en forudsætning for en adækvat kriminalitetsforebyggende indsats. Datamaterialets detaljeringsgrad giver os en mulighed for en bredere viden om denne særlige, belastede del af den retspsykiatriske population. Vi håber, at undersøgelsen kan være hypotesegenererende og bidrage til yderligere forståelse af

det komplekse samspil mellem psykisk sygdom og forebyggelse af kriminalitet, også for den retspsykiatriske population som helhed.

3. Materiale og metode

Undersøgelsen baseres på journalmaterialet¹⁶ vedrørende patienter, der er behandlet i et specialiseret retspsykiatrisk opsøgende team¹⁷ i Region Hovedstadens Psykiatri over en periode på 7 ½ år,¹⁸ og i de aktuelle analyser indgår 172 af i alt 181 patientforløb.¹⁹ Hovedformålet med undersøgelsen er at beskrive udvalgte karakteristika (psykiatriske, retslige, demografiske og sociale forhold) for gruppen af patienter behandlet i dette team. Datagrundlaget er oplysninger, der foreligger i den enkelte patientjournal, herunder domsudskrifter (indeksdom,²⁰ eventuelle tidligere domme og eventuelt nye domme i behandlingsforløbet), mentalerklæringer m.m. Et omfattende registreringsskema er udfyldt for hvert patientforløb²¹ og favner en bred vifte af variable vedrørende patientens demografiske baggrund og aktuelle situation, den eventuelle psykiatriske og retslige historik, herunder *antal* pådømte forhold i hver lovbrudskategori samt udvalgte kliniske variable knyttet til behandlingsforløbet.²² Data er anonymiseret og elektronisk lagret. De statistiske analyser er foretaget ved SAS 9,3.²³

Patienterne, der behandles i det specialiserede opsøgende team, er blandt de mest belastede retspsykiatriske patienter, og de henvises dertil på baggrund af en eller typisk flere problemstillinger, der gør patienterne svære at rumme i de almenpsykiatriske ambulante tilbud. Mange har været idømt en anbringelsesdom og har været indlagt i en årrække, før dommen er ændret til en behandlingsdom med mulighed for ambulante behandling.²⁴

Der er store forskelle og stor bredde i patientgruppens kriminalitetsbelastning, og i denne artikel fokuserer vi på beskrivelser og analyser af de forskellige kriminalitetsprofiler, der gør sig gældende i populationen, opdelt efter hvor kriminalitetsaktive de har været i deres samlede kriminelle karriere.²⁵ Ved afsæt i alder for kriminel debut og deres alder ved indekssdom har vi beregnet den samlede tid i år, den enkelte patient har været kriminalitetsaktiv. Med afsæt i længden af deres kriminelle løbebane indtil indekssdom og deres samlede antal pådømte kriminelle forhold er den enkelte patients gennemsnitlige antal forhold pr. år beregnet. Med udgangspunkt i omfanget af pådømte forhold, uafhængig af kriminalitetstype, ses tre forskellige profiler:

- *Debutanterne* (n = 32): er ikke tidligere dømt for kriminalitet.
- *Lejlighedsvis kriminel/mellempofil* (n = 69): er i gennemsnit dømt for mindre end et kriminelt forhold pr. år siden kriminel debut.

- *De tungt kriminalitetsbelastede/tung profil* (n = 71): er i gennemsnit dømt for minimum et forhold pr. år siden kriminell debut.

På det deskriptive niveau, og med afsæt i omfanget af kriminalitet, er der væsentlige forskelle mellem profilerne på en række parametre, også med hensyn til kriminalitetskategorier og lovbrudstyper. Statistiske analyser foretaget ved en multinomial logistisk regression bekræfter, at der er forskelle mellem grupperne.

4. Sociodemografi

Sociodemografiske forhold: marginaliserede positioner

Patienterne, der behandles i det specialiserede opsøgende team, er henvist dertil på baggrund af en eller typisk flere problemstillinger, der gør patienterne svære at rumme i de almenpsykiatriske tilbud. De er oftest dømt for personfarlig kriminalitet; de kan have en aggressiv og truende adfærd; de har typisk et væsentligt brug af rusmidler. Problemkompleksiteten er ofte omfattende, og patienterne er blandt de mest belastede retspsykiatriske patienter. De fleste i populationen er mænd (96 %). Mange er i, og har længe været i, svært socialt marginaliserede positioner:

Opvækstforhold: Mange har været anbragt udenfor hjemmet i løbet af opvæksten, men der er store forskelle mellem profilerne: Næsten 5 af 10 (46,5 %) med tung profil har været anbragt i en socialpædagogisk institution eller i plejefamilie, før de fyldte 18 år, som følge af forholdene i opvæksthjemmet (pga. vanrøgt, overgreb m.v.). Dette gælder 3 af 10 af de med en mellemprofil, og 1 af 10 af debutanterne ($p = 0,004$). En statistisk analyse foretaget ved en logistisk regression viser, at sandsynligheden for at en patient med en tung kriminalitetsprofil har været anbragt udenfor hjemmet, er næsten 7 gange større (OR = 6,78) end for en patient fra debutanterne.²⁶

Mange har ikke gennemført det obligatoriske grundskoleforløb og de fleste modtager offentlig forsørgelse: 8 af 10 af debutanterne har gennemført det i Danmark obligatoriske grundskoleforløb. Det samme har 7 af 10 fra mellemgruppen, mens det kun gælder 5 af 10 af de med en tung profil ($p = 0,003$). Samlet er det kun 2 af 10 der har en afsluttet eksamen/uddannelse *ud over* grundskoleeksamen. 9 af 10 modtager offentlig forsørgelse (førtidspension eller kontanthjælp).²⁷

Mest kriminalitet – flest stoffer: Brug af euforiserende stoffer var udbredt i populationen på tidspunktet for indekskriminalitet, og kriminalitetsbelastning og stofbrug sammenfalder i høj grad: Mens flere end 7 af 10 af de mest kriminalitetsbelastede var brugere af et eller flere euforiserende stoffer på tidspunktet for indekskriminalitet, gælder det kun ca. 3 af 10 af debutanterne ($p = 0,0001$).²⁸

Halvdelen har en etnisk minoritetsbaggrund: Samlet har 5 af 10 i populationen en etnisk minoritetsbaggrund,²⁹ men de fleste af disse patienter har levet størstedelen af livet i Danmark.³⁰ Fordelingen er ikke ens i de tre grupper: 6 af 10 med en tung profil har en etnisk minoritetsbaggrund, mens det gælder 4 af 10 i de to andre grupperinger ($p = 0,092$). Sandsynligheden er 5 gange større for at en patient med tung kriminalitetsprofil har en etnisk minoritetsbaggrund end en patient fra debutantgruppen ($OR = 5,16$). Etnisk minoritetsbaggrund er også den faktor med størst betydning, når vi sammenligner de to profiler, der har tidligere kriminalitetserfaring: Der er 3 gange større sandsynlighed for, at en patient med en etnisk minoritetsbaggrund har en tung kriminalitetsprofil, end at patienten er i mellemgruppen ($OR = 2,91$).

5. Psykiatri: høj sygdomsgrad og mange psykiatriske kontakter

Patienterne har samlet en udbredt erfaring med det psykiatriske behandlingssystem, hvilket afspejles i en udtalt sygdomsgrad, et lavt socialt funktionsniveau og derved et stort behov for pleje, behandling og social støtte:

De fleste af patienterne i populationen har en omfattende erfaring med det psykiatriske system, og kun 5 % har ikke været i kontakt med det psykiatriske behandlingssystem før indekssdom. Der er visse forskelle mellem de tre profiler: Lidt flere af debutanterne har ikke tidligere været indlagt på et psykiatrisk hospital, men en meget stor andel har været indlagt på psykiatrisk hospital 5 gange eller mere. Det gælder 4 af 10 af debutanterne, 5 af 10 af mellemgruppen, og 6 af 10 af dem med en tung profil.

De fleste har modtaget psykofarmakologisk behandling på et eller andet tidspunkt tidligere i livet – også debutanterne: Mere end 7 af 10 af debutanterne har modtaget psykofarmakologisk behandling på et eller andet tidspunkt i livet (før indekssdom), mens tilsvarende tal er 9 af 10 for mellemgruppen og de tungt kriminalitetsbelastede.

Stor variation i alder ved første kontakt til det psykiatriske system – fra 0 til 52 år: Debutanterne var i gennemsnit 29,3 år ved første kontakt til det psykiatriske system (median er 27 år), mens gennemsnitsalderen er i overkanten af 23 år for patienterne med en mellemprofil og de med en tung profil (median henholdsvis 23 og 22 år) ($p = 0,007$).

Alvorlige psykiatriske diagnoser: 8 af 10, der er henvist til behandling i det specialiserede retspsykiatriske team, er diagnosticeret med en diagnose i skizofrenispekteret, hyppigst paranoid skizofreni.

6. Kriminalitetshistorik: indeksskriminalitet & tidligere kriminalitet

For at få et overblik over patientpopulationens »modus operandi« er det nødvendigt at kende den samlede kriminalitetsportefølje, der inkluderer indeksskriminalitet og tidligere kriminalitet. Størstedelen af populationen er tidligere dømt for kriminalitet. I det følgende ser vi først på indeksskriminaliteten, der ligger til grund for det aktuelle behandlingsforløb, og derefter på den samlede kriminalitetshistorik.

6.1. Indeksskriminalitet: forskelle & ligheder mellem profilerne

Indekssdomme – hvilke domstyper ligger til grund for behandlingsforløbet: Størstedelen af populationen, 74 %, er til psykiatrisk behandling med mulighed for indlæggelse på psykiatrisk hospital (»behandlingsdom«). 19 % er i udgangspunktet idømt en anbringelse på psykiatrisk hospital,³¹ som er den mest indgribende psykiatriske særforanstaltning, man kan idømmes. I underkanten af 10 % er idømt en »ambulant behandlingsdom« med mulighed for, at overlægen, som regel i samråd med Kriminalforsorgen, kan beslutte, at patienten skal indlægges på psykiatrisk afdeling.

Domstyperne fordeler sig ulige mellem de forskellige profiler: Hele 25 % af debutanterne er idømt en anbringelsesdom, mens det gælder ca. 12 % af mellemgruppen og 10 % af dem, der er mest kriminalitetsbelastede. Behandlingsdommene fordeler sig mere lige: Ca. 80 % af mellemgruppen og de mest kriminalitetsbelastede er i indekssdom idømt en behandlingsdom, og det samme er 56 % af debutanterne.

Indeksskriminalitet – variation i antal forhold: De 172 patienter er i indekssdommene dømt for i alt 886 forhold. Mængden af forhold i indekssdommene følger mønsteret i profilerne for den samlede mængde kriminalitet, patienterne er dømt for i deres hidtidige livsløb: Debutanterne er i indekssdom i gennemsnit dømt for 3,4 forhold, mellemgruppen for 4,2 forhold og de tungt kriminalitetsbelastede er i indekssdommen i gennemsnit dømt for 6,8 forhold.

De fleste er i indekssdom dømt for personfarlig kriminalitet, men mange er også i indekssdom dømt for andre lovbrudstyper: Fælles for de tre kriminalitetsprofiler er, at de fleste er dømt for personfarlig kriminalitet³² i indekssdommen,³³ men der er markante forskelle mellem profilerne med hensyn til, hvorvidt også ikke-personfarlig kriminalitet indgår i dommen ($p = 0,005$):

- *Personfarlig kriminalitet* indgår (evt. sammen med andre lovbrudstyper) i indekssdommen for 94 % af debutanterne, 90 % af mellemgruppen og for 76 % af dem med en tung kriminalitetsprofil. Nogle af disse er i indekssdom dømt

for *kun* at have begået personfarlig kriminalitet. Det gælder 66 % af debutanterne, 54 % fra mellemgruppen og kun 26 % af de tungt kriminalitetsbelastede.

Den type personfarlige kriminalitet, der er begået af de største andele af profilerne, er vold eller trusler mod offentligt ansatte, vold i øvrigt og røveri. Vold og trusler mod offentligt ansatte er begået af ca. 35 % af patienterne i hver profil, og vold i øvrigt af 25 % af debutanterne, 46 % fra mellemgruppen og 30 % af dem med tung profil. Røveri indgår i indekssdom for 27 % af dem med tung profil, og i 13 % af de to andre profiler. 25 % af debutanterne (8 personer) er dømt for drab eller drabsforsøg, mens det gælder for 2 fra mellemgruppen men ingen af dem med tung profil. I alt 14 personer er dømt for ildspåsættelse (fordelt på profilerne er det henholdsvis 4, 8 og 2 personer). Ingen af debutanterne er dømt for voldtægt eller voldtægtsforsøg, mens det gælder for 4 personer i mellemgruppen og 5 personer med tung profil. For de fleste ofre for den personfarlige kriminalitet, der omfattes af denne undersøgelse, er den fysiske skadegrad moderat eller lille.

Den personfarlige kriminalitet er central og omfatter de fleste i populationen, men det er interessant og væsentligt, hvor meget *andre former* for kriminalitet fylder i indekssdommene og hvor mange, der også er dømt for *både personfarlig og ikke-personfarlig kriminalitet*. Det gælder 51 % af de tungt belastede, 36 % af mellemgruppen og 28 % af debutanterne.

– *Den ikke-personfarlige kriminalitet i indekssdommene:*

Berigelseskriminalitet og brud på lov om euforiserende stoffer er de ikke-personfarlige lovbrudstyper, der fylder mest: 44 % af de tungt kriminalitetsbelastede er i indekssdom dømt for berigelseskriminalitet som tyveri, omgang med hittegods eller brugstyveri. Det samme er 22 % fra mellemgruppen og 9 % af debutanterne. En tredjedel af dem med en tung kriminalitetsprofil er i indekssdom dømt for brud på lov om euforiserende stoffer, mens det kun gælder en lille andel af de andre grupper (kun 4 personer tilsammen). Derimod er få personer dømt for grov narkotikakriminalitet i indekssdommen (tilsammen 5 personer). Mange er dømt for færdselslovovertrædelser. Det gælder 13 % af de tungt belastede og næsten 9 % fra mellemgruppen. Næsten 8 % af den samlede population er i indekssdom også dømt for hærværk, 14 % er dømt i kategorien »straffeloven i øvrigt«, og hele 25 % er (i indekssdom også) dømt for lovbrud i kategorien »særlovgivningen i øvrigt« (typisk besiddelse af kniv med ulovlig størrelse e.l.).

- For en del omfatter indekssdom *kun* ikke-personfarlig kriminalitet. Det gælder 23 % af de tungt kriminalitetsbelastede og henholdsvis 9 % og 6 % af mellemgruppen og debutanterne.

Vi ser altså i indekssdommene store variationer i både antal forhold og type forhold, patienterne er dømt for. Særligt markant (og signifikant) er forskellene mellem profilerne i forhold til hvorvidt, og i hvilket omfang, personfarlig kriminalitet indgår i deres indekssdom. Det er også bemærkelsesværdigt, hvor meget den ikke-personfarlige kriminalitet fylder, både i forhold til mangfoldighed og omfang.

Lad os nu se på den samlede kriminalitetshistorik.

6.2. *Den samlede kriminalitetsportefølje: markante forskelle mellem profilerne*

En grundantagelse i denne undersøgelse er nødvendigheden af at kende den samlede kriminalitetshistorik for at kunne vide hvilken kriminalitet, patienterne har begået, hvilke kriminelle handlinger, der hidtil har indgået i den enkeltes kriminalitetsprofil, og følgelig hvilke kriminelle handlinger man skal være særlig opmærksom på i forhold til eventuelt recidiv til ny kriminalitet. Vi ser først på alder for kriminel debut:

Ung kriminalitetsdebut & tung belastningsgrad – stor forskel i alder for kriminel debut: Samlet er 8 af 10 tidligere (før indekssdom) dømt for at have begået kriminalitet, men der er store forskelle mellem profilerne i forhold til, hvor gamle de var ved deres kriminelle debut: De tungt kriminalitetsbelastede var i gennemsnit 20,5 år, mellemgruppen 23,3 år, mens debutanterne var hele 36,8 år (medianen er henholdsvis 17, 21 og 34 år).

Forskellene mellem profilerne tydeliggøres yderligere ved at se på, hvor mange der kriminalitetsdebuterer før det fyldte 25. år: Det gør mere end 8 af 10 af de tungt kriminalitetsbelastede, 6 af 10 fra mellemgruppen, men kun lidt flere end 1 af 10 af debutanterne ($p = 0,0001$). En logistisk regression viser, at der er 25 gange større sandsynlighed for, at en med tung kriminalitetsprofil har haft en kriminel debut før det 25. leveår i forhold til en patient i debutantgruppen, og for en fra mellemgruppen er sandsynligheden 9 gange større.

Tidligere kriminalitet og tidligere domstyp: 140 patienter i populationen er tidligere dømt, og 93 % af disse er tidligere idømt en psykiatrisk særforanstaltning. Mange er også tidligere idømt andre sanktioner, herunder fængselsstraffe, men 24 % af populationen er tidligere idømt kun psykiatriske særforanstaltninger.³⁴ Samlet er de 140 tidligere dømt for at have begået minimum 2455 kriminelle forhold.³⁵

Personfarlig kriminalitet indgår i domsgrundlaget for størsteparten af de med en kriminel fortid, og omfatter 92 % af de med en tung kriminalitetsprofil og 77 % af mellemgruppen. De lovbrudskategorier, de største andele af dem der har en tidligere kriminalitetserfaring tidligere er dømt for at have overtrådt, er »vold i øvrigt« (omfatter henholdsvis næsten 7 af 10 og 4 af 10), vold og trusler mod offentligt ansatte (omfatter henholdsvis 6 af 10 og 3 af 10) og røverier (omfatter henholdsvis 6 af 10 og 2 af 10).

Den personfarlige kriminalitet fylder i den tidligere kriminalitetsportefølje, men det gør de fleste andre lovbrudstyper også. Tyverier³⁶ er den lovbrudstype der, udover den personfarlige kriminalitet, er begået af de største andele af de der har en tidligere kriminalitetserfaring. Næsten 9 af 10 af de tungt belastede og 6 af 10 fra mellemgruppen er tidligere dømt for tyveri (med henholdsvis 15 og ca. 3 forhold i gennemsnit), og mange er også dømt for at have overtrådt Lov om euforiserende stoffer (henholdsvis 7 af 10 og 2 af 10) og for at have overtrådt færdselslovgivningen (henholdsvis 6 af 10 og 2 af 10).

6.3. Samlet kriminalitetsportefølje – tidligere & indeksskriminalitet

Ser vi på den samlede kriminalitetsportefølje, dvs. *både* tidligere kriminalitet og indeksskriminalitet, forstærkes mønsteret fra vores gennemgang af indeksskriminaliteten. De fleste af dem, der også tidligere er dømt, har en blandet lovbrudsprofil, bestående af *både* personfarlig og ikke-personfarlig kriminalitet. Det gælder 87 % fra mellemgruppen og 96 % af de med en tungt belastet profil. Kun 3 personer fra disse grupperne er *aldrig* dømt for at have begået personfarlig kriminalitet. Samlet set er kun 1 person (1,4 %) med tung profil *kun* dømt for personfarlig kriminalitet, og tilsvarende er 12 % af mellemgruppen. Debutanternes samlede kriminalitetsportefølje er den samme som beskrevet i afsnittet om indeksskriminalitet, dvs. 66 % af debutanterne er kun dømt for personfarlig kriminalitet, mens 28 % er dømt for både personfarlig og ikke-personfarlig kriminalitet.

Dem, der begår mest kriminalitet, begår også flest type lovbrud: Analysen af den samlede mængde og type kriminalitet viser altså, at de med en tung kriminalitetsprofil (baseret på en analyse af kriminalitetsaktivitet), også er dem, der i størst grad har begået *både* personfarlig og ikke-personfarlig kriminalitet. Mellemgruppens samlede kriminalitetsportefølje ligner den tunge profils, mens debutanters profil er markant anderledes og i større grad præget af kun personfarlig kriminalitet.

Ny kriminalitet i behandlingsforløbet: Undersøgelsens formål er ikke at vurdere den kriminalitetsforebyggende effekt af behandlingsdommen i forhold til recidiv eller den konkrete behandling, der gives i det specialiserede team. Men det er

alligevel interessant at se på forekomst af ny kriminalitet i løbet af de behandlingsforløb, der er afsluttet.³⁷ 27 patienter er idømt i alt 35 nye domme i løbet af behandlingsforløbet. 9 patienter blev idømt nye behandlingsdomme, hvilket indebærer, at det igangværende behandlingsforløb i det specialiserede team 'blot' blev forlænget. 12 blev idømt en anbringelse på psykiatrisk hospital, hvilket indebærer, at patienten skal opholde sig i et psykiatrisk hospital, indtil domstolen ændrer dommen til en behandlingsdom, hvorefter den idømte psykiatriske behandling med tiden kan varetages ambulant. 6 personer blev i forbindelse med de nye tiltaler nu fundet strafegnet og idømt ubetinget fængsel. Den nye pådømte kriminalitet omfatter tilsammen ca. 180 forhold, hvoraf 35 karakteriseres som personfarlig kriminalitet, 40 er tyveri og anden berigelseskriminalitet, 19 er brud på færdselslovgivningen, 20 omhandler euforiserende stoffer, 5 tilfælde er hærværk, og de øvrige er typisk ulovlig besiddelse af våben (kniv). Yderligere har 7 patienter modtaget i alt 29 tiltalefrafald³⁸ for meget forskellige type lovbrud: fx fra enkelttilfælde af vold til 50 tyverier (det sidste udløste dog i alt 6 tiltalefrafald til samme person). Variationen er stor, men mønsteret for recidiv i behandlingsforløbet er det samme som for tidligere kriminalitet og indekskriminalitet: De patienter, der i udgangspunktet er mest kriminalitetsbelastede, begår i større grad end patienter med de to andre profiler ny kriminalitet i løbet af behandlingsforløbet. Det omfatter 44,2 % af 'de tunge', 23,5 % fra mellemsgruppen og kun 4,3 % (1 person) fra debutanterne ($p = 0,003$).

Forskellen i recidiv i behandlingsforløbet genfindes ikke i indlæggelsesfrekvens på psykiatrisk afdeling i løbet af det ambulante behandlingsforløb: Ca. 8 af 10 patienter har været indlagt på psykiatrisk afdeling i løbet af behandlingsforløbet, og der er ingen signifikant forskel mellem profilerne. Statistiske analyser foretaget ved logistisk regression viser også, at det eneste signifikante parameter for recidiv under behandlingsforløbet i teamet er at patienten er tilhørende gruppen med en 'tung kriminalitetsprofil': Sandsynligheden for at en patient med tung kriminalitetsprofil begår ny kriminalitet i løbet af behandlingsforløbet er 15 (OR = 14,54) gange højere end for en debutant.

7. Opsummering af resultater: kompleksitet & diversitet

Patientpopulationens kompleksitetsgrad er påfaldende og omfattende, og tilsvarende er populationens heterogenitet og diversitet. Der er stor variation i omfang af patienternes tidligere erfaringer med det psykiatriske system og stor variation i omfang af og type tidligere kriminalitet, samt hvilke strafferetlige sanktioner de eventuelt tidligere er idømt.

Et gennemgående og fælles træk er dog omfanget af risikofaktorer, der er på spil i patienternes liv, i tillæg til alvorlig psykisk sygdom. Vores analyse har vist, at en meget stor andel af populationen har oplevet alvorlige omsorgssvigt under opvæksten. Selvom der er forsøgt grebet ind i forhold til vanrøgt eller overgreb, fx ved anbringelse udenfor hjemmet, er det velkendt i anden socialforskning, at denne gruppe forbliver udsat og bærer mange problemer og sårbarheder med videre i voksenlivet.³⁹ Det er ligeledes velundersøgt, at børn og unge, der udsættes for fysisk eller psykisk vold, kan få langvarige mén, og at det kan have indgribende konsekvenser for deres kognitive, sociale og følelsesmæssige udvikling, deres generelle trivsel og mentale helbred.⁴⁰ Mangelfuld skolegang, omsorgssvigt, misrøgt og begrænsede kognitive færdigheder/eller ringe empati er velkendte kriminogene faktorer.⁴¹ Mange har et komplicerende brug af rusmidler, og få har et aktivt forhold til arbejdsliv, familieliv eller fritidsaktiviteter. I den kliniske praksis og i mødet med den enkelte patient er der således en lang række risikofaktorer at forholde sig til og en stor opgave med at forsøge at understøtte og forstærke beskyttende faktorer.

Populationen er samlet set svært socialt marginaliseret, men belastningsgraden synes at følge de tre profiler, med afsæt i kriminalitetsomfang: De tungt kriminalitetsbelastede har i højere grad end mellemgruppen og debutanterne været anbragt udenfor hjemmet i løbet af opvæksten; de har i mindre grad gennemført et grundskoleforløb; de har et højere forbrug af euforiserende stoffer; og de har i større grad en etnisk minoritetsbaggrund.

Den personfarlige kriminalitet er central i alle tre profilers kriminalitetsportefølje, men et fælles træk er bredden i kriminalitetstyper, og omfanget af den ikke-personfarlige kriminalitet, især for de tungt belastede. De tungt belastede er gennemgående yngre ved deres kriminalitetsdebut og ved deres første kontakt til det psykiatriske system – men fælles for de tungt belastede og mellemgruppen er, at de i større grad debuterer med kriminalitet (vurderet ud fra alder ved kriminalitetsdebut) og siden hen kommer i kontakt med det psykiatriske system (vurderet ud fra alder for første kontakt). For dem, der i denne analyse er omtalt som »debutanterne«, er det modsat: Her kommer kontakten med det psykiatriske system først, og kriminalitetsdebuten sker flere år senere.

Der synes dermed at være to hovedlinjer i denne population: *debutanterne* og *de kriminalitetserfarne*. Debutanterne har en omfattende sygdomshistorik, en sen kriminalitetsdebut og en »smallere« kriminalitetsportefølje med overvejende personfarlig kriminalitet. De kriminalitetserfarne – de med en tung kriminalitetsprofil og mellemgruppen – har også en omfattende sygdomshistorik, men har i højere grad debuteret med kriminalitet før de kommer i kontakt med det psykiatriske

system. Der er væsentlige nuancer mellem de to undergrupper med tidligere kriminalitetserfaring, men gennemgående har de en langt bredere og mere omfangsrig kriminalitetsportefølje end debutanterne, både i forhold til den samlede kriminalitetshistorik og i forhold til indekstriminalitet.

Fælles for den sammensatte, komplekse og heterogene patientpopulation er, at de er idømt en psykiatrisk særforanstaltning, hvis formål er at forebygge ny kriminalitet. Denne opgave ser ud til at medføre mange udfordringer for det psykiatriske system og aktualiserer en række spørgsmål og perspektiver.

8. Diskussion og perspektivering

8.1. En omfattende og overtaget opgave

De foregående analyser af patientpopulationen har vist, hvorledes de er belastet og udsat som følge af psykiatriske lidelser og social marginalisering, og at der er stor bredde i deres kriminalitetsportefølje. Når patienten modtager en (ny) dom til behandling skal behandlingspsykiatrien således typisk agere i forhold til problemstillinger og udfordringer, der er stået på over et vist tidsrum – i nogle forløb siden den tidlige barndom og som også typisk har været, eller været forsøgt, håndteret i forskellige sektorer og af forskellige professioner: socialvæsen, kriminalforsorg, men også ofte af psykiatrien selv.

Det er ikke ærindet her at tage stilling til, hvorvidt disse problemstillinger er håndteret rettidigt eller tilstrækkeligt, men at tydeliggøre, at de problemstillinger, behandlingspsykiatrien og den behandlingsansvarlige overlæge skal arbejde med, som oftest ikke bliver mindre komplekse af at have stået på over lang tid og i store perioder af patientens liv.

8.2. En udfordrende opgave

Hvordan arbejder psykiatrien så med kriminalitetsforebyggelse og med at indfri formålet med en psykiatrisk særforanstaltning og ansvaret for »at forebygge yderligere lovovertrædelser«? Baseret på klinisk erfaring, deltagerobservation og uformelle samtaler med plejepersonale og behandlingsansvarlige psykiatere på tværs af såvel almenpsykiatri og specialiseret retspsykiatri, vil et umiddelbart bud på et svar være, at behandlingsdommens kriminalitetsforebyggende sigte ikke altid er lige klart, og at de tiltag og sygeplejehandlinger, der arbejdes med, typisk ikke italesættes som kriminalitetsforebyggelse. Det kan der være en række faglige og organisatoriske grunde til.

8.3. Sygdom og kriminalitet – mødet mellem psykiatri og jura

Det er et grundlæggende princip i dansk retspleje, at der ikke skal argumenteres nærmere for en specifik psykologisk årsagssammenhæng mellem en psykisk lidelse og en kriminel handling. Dansk ret er således ikke baseret på de såkaldte *McNaughton Rules* og princippet om »not guilty by reason of insanity«. Der opereres heller ikke med principper om partiel psykose/sindssygdom.⁴² Der tages i mentalundersøgelsen stilling til, hvorvidt den tiltalte vurderes at have været sindssyg eller i en tilstand ligestillet hermed på gerningstidspunktet. Hvorvidt den tiltalte vurderes at have været utilregnelig som følge af denne tilstand, og derfor skal være straffri, er et juridisk spørgsmål og afgøres af dommeren i retten. Den typiske praksis er, at retten følger mentalerklæringens konklusion, hvis psykiateren har fundet den tiltalte sindssyg og således i overensstemmelse hermed anses som utilregnelig og dermed omfattet af strfl. § 16.⁴³

Hermed vil den dømte være straffri, og dommeren vil som udgangspunkt derefter beslutte en særforanstaltning (»behandlingsdom«) til forebyggelse af ny (ligeartet) kriminalitet. Det er uhyre sjældent i dansk retspraksis, at dommeren finder en sindssyg person tilregnelig, og endnu sjældnere at der ikke idømmes en særforanstaltning. Denne er ikke et alternativ til straf (selvom den ofte opfattes eller forveksles hermed) – personen er jo straffri – men derimod en fremadrettet foranstaltning, som udelukkende har et behandlings- og rehabiliteringssigte.

Det juridiske grundlag og det fraværende krav om en direkte årsagssammenhæng mellem de konkrete handlinger og den psykiske tilstand på gerningstidspunktet kan være medvirkende til, at kriminalitet ikke gives så stor opmærksomhed i behandlingsforløbet og i varetagelsen af foranstaltningen. Psykiatriens grundforståelse synes at være, at kriminaliteten er begået qua den retspsykiatriske patients psykiske sygdom, og at den kriminalitet, der begås, typisk vil være voldshandlinger og personfarlig kriminalitet som følge af den psykiske tilstand og en ofte udadreagerende adfærd. For denne »klassiske retspsykiatriske patient« vil opgaven for psykiatrien logisk nok være at give en adækvat psykiatrisk behandling.

8.4. Det organisatoriske grundlag – et ekspertområde og ikke et speciale

En anden medvirkende forklaring er, at det i psykiatriske lærebøger og i beskrivelser af retspsykiatrisk praksis har været et klassisk mantra, at der ikke findes nogen særlig retspsykiatrisk behandling, men at patienter med retsrlige foranstaltninger skal tilbydes »almindelig god psykiatrisk behandling«.⁴⁴

Mantraet hænger formentlig sammen med, at retspsykiatri i en dansk sammenhæng ikke er et specialområde, eller et subspeciale, men et »ekspertområde«.

Det er ofte fremhævet, at de retslige patienters psykopatologi og diagnoser ikke adskiller sig fra resten af den psykiatriske population, og at de derfor har behov for den samme slags psykiatriske pleje og behandling som alle andre psykiatriske patienter.⁴⁵ I forlængelse heraf betones det dog, at retspsykiatriske patienter adskiller sig ved deres retslige status og, i mange forløb, ved en højere kompleksitetsgrad.⁴⁶

I slutningen af 1980erne kom der fokus på, at der måske alligevel var behov for særligt specialiserede afdelinger for de mest komplekse retslige patienter. Det første specialiserede retspsykiatriske afsnit blev etableret på Sct. Hans Hospital i 1989,⁴⁷ og siden er antallet af specialiserede retspsykiatriske sengepladser øget, mens antallet af almenpsykiatriske senge er reduceret.⁴⁸ Denne øgede specialisering udfordrer princippet om, at der ikke er tale om nogen særlig retspsykiatrisk behandling. Det samme gør den aktuelle internationale debat om, hvorvidt det er meningsfuldt at skelne mellem psykiatrisk sygepleje og retspsykiatrisk sygepleje.⁴⁹ På trods af den øgede specialisering bliver flertallet af patienter med retslige foranstaltninger i Danmark fortsat behandlet i almenpsykiatrisk regi og de allerfleste ambulant. Den politiske udmelding på området er fortsat, at størstedelen af den retspsykiatriske population i Danmark kan og skal tilbydes pleje og behandling i almenpsykiatrisk regi. Kun de mest komplekse og/eller farlige patienter vurderes at høre hjemme i den specialiserede retspsykiatri.⁵⁰

8.5. Er tale sølv og tavshed guld, når det drejer sig om de kriminelle handlinger?

En anden forklaring på, at psykiatriens arbejde med kriminalitetsforebyggelse ikke fremstår så tydeligt, kan være forskellige holdninger til, hvordan og hvorvidt man taler med patienterne om den kriminalitet, de har begået. Nogle patienter kan være svært præget af skyldfølelse over det pådømte, og det kan derfor være tabubelagt og vanskeligt at bringe op i en samtale. Nogle personalemedlemmer kan mere eller mindre bevidst reagere med afstandstagen eller moralsk fordømmelse i forhold til en specifik kriminel handling og derfor opleve, at det er vanskeligt at samtale med patienterne om det. Relationen mellem det behandlende personale og patient er central, og der kan også være en opfattelse blandt personalet om, at for meget snak eller for detaljeret kendskab til patientens kriminalitetshistorik, især hvis det vedrører meget personfarlig kriminalitet, kan gøre det vanskeligt at etablere en positiv relation til patienten. Tavshed om og manglende fokus på de konkrete kriminelle handlinger, der er begået, begrundes også tit med ønsket om at »fokusere på mennesket, og ikke på handlingerne«, og opfattelse af at psyki-

atriens opgave er at »behandle den sygdom, som menes at ligge bag kriminaliteten, men ikke kriminaliteten selv«. ⁵¹

Vi ved ikke, hvorledes personalets syn på patienternes kriminalitet influerer på det professionelle arbejde, men en kortlægning af udviklingstendenser i dansk retspsykiatri fra 2011 pegede dog på en øget tendens til, at personalet ser kriminaliteten som en selvstændig og bevidst handling og ser mindre på sammenhængen mellem sygdom og kriminalitet. ⁵² Det vil sige, at der måske generelt både i samfundet, i den offentlige debat og muligvis også blandt social- og sundhedsprofessionelle er mindre forståelse for sammenhængen og sammenfald mellem patienters kriminalitet og deres psykiske sygdom. ⁵³ Fokuseringen på kriminalitet indebærer således også en risiko for at bidrage til stigmatisering af en allerede udsat gruppe, der både har en psykisk sygdom og har begået kriminalitet. Derved kan der komme mere fokus på denne gruppe patienter som »kriminelle« fremfor at se dem som patienter i sundhedsvæsenet, med samme ret til pleje og behandling som alle andre borgere. ⁵⁴ På den anden side kan det være svært at forebygge ny kriminalitet, hvis man ikke er opmærksom på den enkelte patients »modus operandi« og kriminalitetshistorik.

8.6. Hvilken type kriminalitet og hvilken type kriminalprævention?

En meget oplagt forklaring på, hvorfor det kriminalitetsforebyggende arbejde måske ikke er så eksplicit i den psykiatriske praksis, er *mængden af og variationen i type af lovbrud*, som det er dokumenteret i de foregående analyser, og at dette komplicerer opgaven.

Når det gælder personfarlig kriminalitet som vold og trusler, udadreagerende adfærd osv., der kan være tæt forbundet med en sindssygelig/psykotisk tilstand, er psykiatriens mest oplagte og effektfulde redskab at behandle den psykotiske tilstand for derved at mindske en uhensigtsmæssig eller farlig adfærd samt risikoen for at patienten gør skade på andre. I forhold til denne kriminalitetsform har psykiatrien konkrete redskaber til vurdering af risiko for ny voldskriminalitet, og både HCR-20 og Brøset Violence Check-list ⁵⁵ anvendes i dansk psykiatri.

Men det kan være vanskeligere at pege på, hvad man skal stille op i forhold til andre typer af kriminalitet, der for en umiddelbar betragtning synes mere *rationelle* og derfor vanskeligere at forstå i lyset af sygdom; fx gentagne brugstyverier, handel med euforiserende stoffer, overtrædelser af færdselslov (fart, køre uden kørekort osv.). Når kriminaliteten ikke er direkte afledt af en psykotisk tilstand, der eventuelt kan behandles medikamentelt, kan den psykiatriske indsats ofte komme til kort. Det kriminalitetsforebyggende arbejde vil her i højere grad skulle

kredse om generelt at mindske risikofaktorer og at styrke beskyttende faktorer i det miljø, patienten lever og færdes i.

Ser man nærmere på praksis i de specialiserede retspsykiatriske teams, der varetager ambulante behandling af de mest komplekse retslige patienter, er det karakteristisk, at der arbejdes med mange typer tiltag. For mange patienter er fastholdelse i medikamentel behandling et centralt element. Men sideløbende hermed foregår en række sygeplejehandlinger og miljøterapeutiske tiltag: tiltag der understøtter patientens netværk/kontakt til familie og pårørende; social færdighedstræning; træning i Almindelig Daglig Levevis (ADL); social støtte; sikring af bolig/indtægtsgrundlag; deeskalering af konflikter med naboer eller lokalmiljø; motivering til reduktion af brugen af legale/illegale stoffer og en mindre risikofyldt stofbrug (»harm reduction«) foruden forskellige vurderinger af risiko for vold og aggression.⁵⁶ Disse teams har typisk indgående kendskab til patientens psykopatologi, tidligere forløb samt erfaringer med og respons på psykofarmakologisk behandling. Derudover giver den assertive tilgang mulighed for at observere tidlige tegn og signaler på forværring af patientens tilstand, selv om patienten er i ambulante behandling.

Disse tiltag benævnes ikke typisk som kriminalitetsforebyggelse, men er indsatser, der kan bidrage til at bedre patientens funktion, styrke de beskyttende faktorer i patientens miljø og dermed mindske risikoen for ny kriminalitet. En række sygeplejehandlinger har *et rehabiliterende sigte*, og som sådan er de også kriminalitetsforebyggende, selvom de ikke italesættes sådan i den daglige kliniske praksis.⁵⁷ Nogle af disse tiltag kan være vanskelige at iværksætte og fastholde i et behandlingsforløb i den almindelige distriktspsykiatri, hvor caseload, dvs. antal patienter pr. behandler/kontaktperson, er større, og der er mindre fokus på og mulighed for en assertiv, vedholdende indsats overfor patienten. Den gennemsnitlige indlæggelsestid for almenpsykiatriske patienter er faldet støt gennem de seneste 10-20 år, og det kan have betydning for, hvad der kendetegner »god psykiatrisk behandling«, og hvor denne skal foregå. Selv om retspsykiatriske patienter kan have længerevarende indlæggelser, vil en stor del af deres behandlingsforløb typisk skulle varetages ambulant i almenpsykiatrisk regi. Det stiller store krav til viden om, hvori opgaven består og hvordan man løfter ansvaret for at forebygge recidiv til kriminalitet.

Det ultimative og mest indgribende kriminalitetsforebyggende redskab, psykiatrien har til sin rådighed, er indlæggelse på en lukket psykiatrisk afdeling i henhold til dom, dvs. frihedsberøvelse og inkapacitering. Risikoen for ny kriminalitet mindskes så længe en patient holdes afsondret fra det omgivende samfund. Indikationen for indlæggelse i henhold til dom er bredt formuleret i vejledningen fra

Sundhedsstyrelsen, og en mistanke om kriminelt recidiv er tilstrækkelig: »Indikation for genindlæggelse kan eksempelvis være recidiv af misbrug, risiko for eller mistanke om kriminelt recidiv, at patienten er ophørt med at tage sin medicin, eller at patientens psykiske tilstand er forværret«. ⁵⁸

Det er en tilbagevendende balanceakt at finde det rette forhold mellem hensynet til den enkelte patient og hensynet til det omgivende samfund. Hvornår skal en patient være indlagt, og hvornår kan og skal han af hensyn til muligheden for at blive rehabiliteret og at øge mulighederne for at leve i civilsamfundet være udskrevet til ambulant opfølgning? Den del af forløbet, hvor patienten følges ambulant, stiller alt andet lige større krav og andre krav til kriminalitetsforebyggelse end i de perioder, hvor man i bogstavelig forstand kan sætte sin lid til afdelingens aflåste dør som det primære kriminalitetsforebyggende tiltag. Strukturelle forhold er også medvirkende til, at retspsykiatriske patienter, der i udgangspunktet er i et ambulant behandlingsforløb, kan opleves som udfordrende når de, ved behov for en indlæggelse, indlægges på almenpsykiatriske sengeafsnit. Personalet i almenpsykiatriske afsnit kan have svært ved at se behovet for indlæggelse af den retspsykiatriske patient, og en undersøgelse blandt plejepersonale i almenpsykiatriske sengeafsnit har vist, at det er uklart for personalet, hvori opgaven med at pleje og behandle retspsykiatriske patienter består. Undersøgelsens informanter havde vanskeligt ved at beskrive, hvorledes de arbejdede med rehabilitering og med at forebygge recidiv til kriminalitet. Dobbeltforpligtelsen til både pleje/behandling og kontrol, der ligger i sundhedsvæsenets forvaltning af de psykiatriske særforanstaltninger, kan fremstå som uklar og ukomfortabel og kan være forbundet med angst og utryghed hos personalet. ⁵⁹

8.7. En uklar opgave? – hvem gør hvad, hvornår og hvordan?

Mange forskellige parter og sektorer er involveret i varetagelsen af en psykiatrisk særforanstaltning, og i håndteringen af de problemstillinger, der er aktuelle for store dele af den retspsykiatriske patientpopulation. Det kan bidrage til uklarheder i de enkelte sektorer og institutioners fokus og håndtering. Dertil kommer, at det formelle ansvar varierer mellem relevante aktører.

Ansvar for varetagelsen af behandlingsdommen påhviler formelt den behandlingsansvarlige overlæge, typisk i samarbejde med Kriminalforsorgen i Frihed (KiF), der fører tilsyn med forløbet. Denne opgave er, som vi har set ovenfor, omfattende og udfordrende, og tilsyneladende ind imellem også uklar. Kriminalforsorgen »har til opgave at være koordinerende og formidlende instans i forhold til den psykiatriske afdeling, kommunen, bostedet og statsadvokaten«, og som tilsynsmyndighed skal KiF »tage initiativ til at koordinere handleplaner med

kommunen med henblik på at understøtte en langsigtet indsats og sikre kontinuitet i samarbejdet over for fælles klienter.⁶⁰ Det ligger uden for dette studies rammer at undersøge nærmere, men gennemgange af patientforløb tyder på, at der er betydelige lokale og regionale variationer i varetagelsen af tilsynsopgaven, hvor koordinerende og formidlende tilsynsfører er og hvilke opgaver, der ivaretages af det psykiatriske behandlingssted. Der synes ligeledes at være uklarheder og variation i, hvori den kommunale psykosociale indsats kan og skal bestå, og hvorledes der konkret samarbejdes mellem fx bostøttemedarbejdere og kontaktpersoner i behandlingspsykiatrien, såfremt patienten har behov for social støtte, jf. Servicelovens § 85 eller § 99.⁶¹ Kommuner er ikke lovgivningsmæssigt forpligtede i forhold til at varetage psykiatriske særforanstaltninger.⁶²

En undersøgelse fra 2010 dokumenterede, at der, set fra Kriminalforsorgens synspunkt, var en række udfordringer i samarbejdet med behandlingspsykiatrien. Det var fx vanskeligt at få indlagt patienter; patienterne blev for hurtigt udskrevet; udskrivningen fandt sted uden at der blev givet besked til KiF; og det var svært at få kontakt til den behandlingsansvarlige læge.⁶³

En stor andel af den undersøgte population har et omfattende misbrug af legale eller illegale stoffer. At tilbyde misbrugsbehandling er et kommunalt ansvar, bortset fra når borgeren er indlagt på et psykiatrisk hospital – da er det et regionalt anliggende. Der er store variationer i, hvorledes den regionale psykiatri arbejder med misbrugsbehandling (udover substitutionsbehandling), og hvorvidt retspsykiatriske patienter, der behandles ambulantly, også tilbydes en kommunal misbrugsbehandling.⁶⁴

Problemer vedrørende sammenhæng, koordinering og videndeling er ligeledes velbeskrevet i en rapport fra den såkaldte »Havarikommission«, der gennemgår en række psykiatriske behandlingsforløb, som lå forud for meget alvorlige hændelser.⁶⁵ Der har indenfor de sidste fire år været fem tilfælde, hvor meget syge psykiatriske patienter har begået drab på personale på socialpsykiatriske bosteder, og hvor de efterfølgende kerneårsagsanalyser atter har peget på manglende videndeling, manglende koordinering, manglende sammenhængende forløb og utilstrækkelig viden om psykopatologi og risikofaktorer som centrale elementer. Det understreger, at der fortsat er behov for afklaring af snitflader og samarbejde mellem behandlingspsykiatri, KiF og kommuner: Hvem gør hvad, hvornår og hvordan?

9. Afslutning

Den retspsykiatriske population er sammensat, kompleks og præget af stor diversitet. Vore analyser af en særlig belastet og belastende del af populationen be-

kræfter dette, og populationens samlede kriminalitetserfaring, med hensyn til dens omfang (antal forhold) og bredde (type kriminalitet), er markant. Det samme er graden af sociale belastninger og komplekse sociale problemstillinger. Vore analyser viser, at en stor andel af den undersøgte retspsykiatriske population tidligere har været idømt almindelige strafferetslige sanktioner, og at mange har tidligere fængsels erfaring. Analyserne viser, at selv om den samlede belastningsgrad er omfattende, så er der markante forskelle og tydelige profiler i den undersøgte population. En række af disse karakteristika vedrørende den sociale belastningsgrad vil være genkendelige for klinikere og i relation til de enkelte individuelle patientforløb, men det er nyt i en dansk kontekst, at en større gruppe af patienter undersøges og beskrives samlet, fremfor på kasuistisk niveau. Den detaljerede beskrivelse udfordrer dermed også tendensen til stereotype beskrivelser i presse-dækning og offentlig debat om retslige patienter, hvor der typisk fokuseres på den alvorlige personfarlige kriminalitet, og mindre på sygdomsgrad og social udsathed. Vi har dog fortsat behov for mere viden om profilerne i den samlede retspsykiatriske population, og vi har behov for en mere systematisk og konstruktiv videndeling mellem relevante aktører om, hvorledes det kriminalitetsforebyggende sigte kan varetages.

Kriminalforsorgen er en central aktør i forhold til den retspsykiatriske population, både pga. populationens omfattende tidligere fængsels erfaring og pga. KiFs tilsynsopgave med de fleste behandlingsdømte. Det kan derfor synes som et paradoks, at samarbejdet mellem behandlingspsykiatrien og KiF ikke er bredere, og at videndelingen og samarbejdet om kriminalitetsforebyggende tiltag ikke er mere struktureret. De specialiserede teams' brede indsats og tilgang – de sygeplejefaglige handlinger, den sociale støtte og den lægefaglige indsats – har mange lighedspunkter med de nye kriminalitetsforebyggende principper, Kriminalforsorgen nu sigter efter at arbejde efter, både i fængslerne og overfor tilsynsklienter. Disse principper, »RNR-principperne« (Risk/risiko – Need/behov – Responsivity/modtagelighed), tager udgangspunkt i en individtilpasset og struktureret indsats, og omfatter et risiko- og behovsvurderingsredskab samt en tilsynsmodel, der baseres på motiverende samtaleintervention.⁶⁶ Principperne indebærer, at resocialiserende, recidivhæmmende indsatser iværksættes »med hensynstagen til *hvem, hvad og hvordan*«,⁶⁷ og at indsatserne fokuserer på klientens kognition og adfærd. Fælles for de specialiserede, særligt opsøgende teams, og de nye principper for Kriminalforsorgens kriminalitetsforebyggende arbejde, er den individtilpassede indsats og opmærksomhed på behovet for at understøtte en bred social indsats. Det er for tidligt at sige, hvorledes Kriminalforsorgens implementering af denne nye tilgang vil fungere i praksis, men det ser det ud til, at den kriminalitetsfore-

byggende, individtilpassede indsats her, sammen med andre tilbud i Kriminalforsorgen,⁶⁸ er mere strukturerede og specifikke, end tilgange og tilbud, der gives i og fra det psykiatriske behandlingssystem.

Den undersøgte retspsykiatriske populations brede og omfattende kriminalitetsportefølje, sociale belastningsgrad og marginalisering – sammen med en udtalt sygdomsgrad – er udfordrende for psykiatriens ansvar for særforanstaltningernes kriminalitetsforebyggende formål. Kriminalitetsforebyggende indsatser foregår altid i komplekse sociale situationer, »hvor et stort antall hendelser, faktorer og prosesser foregår samtidig, som alle i ulik grad kan innvirke på utfallet«.⁶⁹ Dette er en udfordrende opgave for alle, uanset hvilken profession eller sektor, der skal løfte den. Behandlingspsykiatrien skulle måske i højere grad tydeliggøre, hvor vanskelig og kompleks en opgave dette kan være, og understrege nødvendigheden af et solidt tværfagligt og tværsektorielt samarbejde samt fleksible indsatser, der kan favne og tilpasses en kompleks, belastet og heterogen patientpopulation. Samtidig kan behandlingspsykiatrien opfordres til at give det kriminalitetsforebyggende formål et mere systematisk og vidensbaseret fokus og til at have en større opmærksomhed på nødvendigheden af at italesætte kriminalitet, kriminalitetsforståelse og kriminalitetsforebyggelse.

Noter

1. Projektet er støttet økonomisk af Justitsministeriets Forskningspulje. Projektets gennemførelse og resultater er alene forfatterens ansvar. De vurderinger og synspunkter, der fremsættes i artiklen, er forfatterens egne og deles ikke nødvendigvis af Justitsministeriet.
2. Liv Os Stølan er cand.polit. og projektleder ved Kompetencecenter for Retspsykiatri, Region Hovedstadens Psykiatri, Danmark.
3. Hans Raben er speciallæge i psykiatri og overlæge i Region Hovedstadens Psykiatri, Danmark.
4. Lis Sørensen er sygeplejerske og teamleder i Region Hovedstadens Psykiatri, Danmark.
5. Mette Brandt-Christensen er speciallæge i psykiatri, ph.d., klinikchef i Region Hovedstadens Psykiatri, Danmark, og klinisk lektor, Københavns Universitet.
6. Jette Møllerhøj er cand.mag., ph.d. og leder af Kompetencecenter for Retspsykiatri, Region Hovedstadens Psykiatri, Danmark.
7. I Sverige er der ca. 2000 patienter, der er overført til »rättspsykiatriska vården«, og i Norge er ca. 240 patienter i »tvungen psykisk helsevern« (her er de mentalt retarderede ikke medregnet) (Oslo universitetssykehus, 2016). Den årlige tilvækst i Danmark af nye domme (incidens) til psykiatrisk behandling, er nu mellem 600 og 700 (Justitsministeriets Forskningskontor 2014 og 2015; Sundheds- og Ældreministeriet 2015).
8. Straffelovens § 16. I dansk retspraksis er det almindeligt, at der typisk peges på en psykiatrisk særforanstaltning, såfremt en person er blevet mentalundersøgt og fundet omfattet af straffelovens § 16. Man kan også idømmes en psykiatrisk særforanstaltning i henhold til

- straffelovens § 69, såfremt personen på gerningstidspunktet var i en tilstand betinget af mangelfuld udvikling, svækkelse eller forstyrrelse af de psykiske funktioner, men udgangspunktet for sanktioner i henhold til strfl. § 69 er almindelig straf.
9. Straffelovens § 68 beskriver en række psykiatriske særforanstaltninger. De mest anvendte er:
 - a) Dom til anbringelse på psykiatrisk afdeling
 - b) Dom til psykiatrisk behandling med mulighed for indlæggelse (i reglen med en længstetid på 5 år, og ved alvorlig personfarlig kriminalitet i reglen uden længstetid) og med tilsyn af Kriminalforsorgen i Frihed (KiF).Behandlingsdommene varetages af det psykiatriske behandlingssystem i enten almenpsykiatrisk regi (hovedfunktion) eller i specialiseret retspsykiatri (regionsfunktion). Langt størstedelen af behandlingsdommene varetages ambulant (80-90 %). Ofte består forløbet af vekslen mellem indlæggelse og ambulant opfølgning, og der kan være kortere eller længere perioder med indlæggelse i henhold til dom, såfremt den behandlingsansvarlige overlæge og kriminalforsorgen som tilsynsmyndighed har vurderet, at der er risiko for recidiv til kriminalitet. En indlæggelse kan også være frivillig, og initieret af patienten selv, evt. i samarbejde med den behandlingsansvarlige overlæge.
 10. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, 2015; Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, 2010.
 11. Dvs. forhold der enten øger eller mindsker sandsynlighed for at man begår kriminalitet.
 12. Se f.eks. Clausen, 2016; Jørgensen et. al., 2012; Østergaard et. al. , 2015; Clausen, Djurhuus & Kyvsgaard, 2009; Justitsministeriet, 2009.
 13. Se fx Hodgins, 2008; Fazel et al., 2009.
 14. Vi vil herefter anvende betegnelsen »behandlingsdomme« om de psykiatriske særforanstaltninger.
 15. Se også Møllerhøj et al., 2016b.
 16. Projektet er godkendt af Sundhedsstyrelsen (Sagsnr. 3-3013-330/1) og Datatilsynet (RHP2013-019).
 17. I Region Hovedstadens Psykiatri er der i alt to specialiserede retspsykiatriske opsøgende teams, og tilsammen har de aktuelt behandlingsansvaret for ca. 155 af de i alt ca. 1700 retspsykiatriske patienter i regionen.
 18. Fra teamets start i april 2006 til udgangen af 2014.
 19. For 9 patienter har vi kun oplysninger om, hvilke lovbrudstyper de tidligere er dømt for, men ikke oplysninger om hvor mange forhold de er dømt for i den enkelte lovbrudskategori, og de 9 er derfor udeladt i denne artikels analyser, hvor mængden af kriminelle forhold er væsentlig.
 20. Indeksdom er den dom, der ligger til grund for opstart af behandlingen i det specialiserede team.
 21. Alle registreringsskemaer er udfyldt af cand. polit. Liv Os Stølan i samarbejde med overlæge Hans Raben. Dette har bidraget til en ensartet og konsistent registrering.
 22. Registreringsskemaet kan rekvireres ved henvendelse til forfatterne.
 23. De statistiske analyser er udført af firmaet *i2minds* (www.i2minds.dk).
 24. Populationen er også beskrevet i Møllerhøj et al., 2016 b.

25. Populationens diversitet erfares i det daglige kliniske arbejde, og indtrykket blev forstærket af arbejdet med det detaljerede registreringsskema, hvor antal forhold, ikke blot lovbrudskategorier, blev registreret. Vi forsøgte derfor først at fange bredden i kriminaliteten vha. en »mono-« (ensartet kriminalitet) og »multi-« (mange lovbrudskategorier) analyse. »Multi-kriminalitet« præger de fleste patienters samlede kriminalitetshistorik i en så stor grad, at denne analytiske tilgang viste sig at være uhensigtsmæssig.
26. For at analysere forskelle mellem de tre kriminalitetsprofiler har vi anvendt multinominal logistisk regression, hvor vi har medtaget en række forklarende variable, som vi ud fra det beskrivende materiale og statistiske tests har fundet relevante og mulige at medtage i en model.
27. I alt 7 personer modtager uddannelsesstøtte, og kun 1 person har ordinær arbejdsindkomst.
28. Gælder 73,2 % fra den »tunge« profil og 68,1 % fra mellemgruppen.
29. Med »etnisk minoritetsbaggrund« forstås patienter, som enten selv er født udenfor Danmark, eller hvor mindst en af forældrene er født udenfor Danmark. Størstedelen af dem med en etnisk minoritetsbaggrund har en baggrund fra ikke-vestlige lande, og de fleste er ikke født i Danmark: 71 af de i alt 88 personer med etnisk minoritetsbaggrund (af hele populationen på 181 personer) er tilflyttere, og de var i gennemsnit ca. 19 år gamle da de kom til Danmark. De fleste har, før indekssdom, levet det meste af deres liv i Danmark: 44 % har levet minimum halvdelen af deres liv i Danmark; 37 % har levet mellem 25 % og 50 % af livet i Danmark, mens 14 % kun har levet under 25 % af deres liv i Danmark før indekssdom.
30. De fleste har, før indekssdom, levet det meste af deres liv i Danmark: 44 % har levet minimum halvdelen af deres liv i Danmark; 37 % har levet mellem 25 % og 50 % af livet i Danmark, mens 14 % har boet i Danmark i mindre end 25 % af deres liv før indekssdom.
31. Domstolen ændrer en anbringelsesdom til en mindre indgribende foranstaltning, typisk en behandlingsdom med mulighed for indlæggelse, når patientens tilstand er tilstrækkelig stabiliseret.
32. »Personfarlig kriminalitet« inkluderer drab og drabsforsøg, vold, vold mod offentligt ansatte, ildspåsættelse, voldtægt, sædelighedskriminalitet og røveri. »Ikke-personfarlig kriminalitet« inkluderer narkotikalovbrud, euforiserende stoffer, tyveri og anden berigelseskriminalitet, færdselslovgivning og øvrige straffe- og særlove.
33. Og dette er også et af kriterierne for at blive henvist til det specialiserede opsøgende team.
34. Den samlede population, som grundundersøgelsen omfatter (hvor n = 181, og ikke kun de 172 der indgår i de analyser der behandles i denne artikel), er idømt i alt 523 fængselsstraffe og 361 psykiatriske foranstaltningsdomme (inkl. indekssdom og evt. nye domme i behandlingsforløbet i det specialiserede team). Se også Møllerhøj et. al., 2016 b.
35. Oplysninger om kriminalitet er hentet fra domsudskrifterne, der indgår i patienternes journal. Nogle få af journalerne har manglet alle tidligere domsudskrifter, og vi har i disse tilfælde baseret registreringerne på Mentalerklæringens (der også er en del af journalen) oplysninger om, hvilke lovbrudskategorier patienten tidligere er dømt for. Mentalerklæringerne indeholder typisk ikke oplysninger om mængde forhold, kun lovbrudstype, og følgelig er det et minimumstal, vi her opererer med i forhold til.
36. Inklusiv ulovlig omgang med hittegods, hæleri samt brugstyveri.

37. Oplysninger om ny kriminalitet i behandlingsforløbet er kun registeret for de behandlingsforløb, der er afsluttede i teamet (n = 100).
38. Et tiltalefravalg indebærer anklagemyndigheden anser en som skyldig i det kriminelle forhold, men at der ikke bliver nogen straffesag, da patienten »allerede er idømt en strafferetlig foranstaltning (behandlingsdom)«, og at anklagemyndigheden ikke forventer, at foranstaltningen bliver ændret, hvis der rejses tiltale i sagen.
39. Laustsen et al., 2013: De klarer sig ofte dårligt i skolen, over halvdelen får specialundervisning, og ikke mindst drengene er bagud i skoleforløbet. Anbragte og hjemgivne 15-årige er desuden psykisk sårbare. De har i højere grad end deres jævnaldrende tegn på depression, spiseforstyrrelser og selvskadende adfærd. De har også omfattende erfaring med illegale stoffer samt kriminalitet.
40. Oldrup et al., 2011.
41. Se fx Clausen, 2016 s. 5; Justitsministeriet 2009, s. 51-66.
42. Adserballe, 2000 s. 599.
43. Men, der er ind imellem sager, hvor dommeren ikke vurderer, at den sigtede var utilregnelig, typisk hvis der er tale om omfattende narkotikakriminalitet, økonomisk kriminalitet eller færdselslovsovertrædelser. Se Adserballe, 2000, s. 599, og Brandt-Christensen & Berthelsen, 2010.
44. Kramp, Lunn & Waaben, 1996; Region Hovedstadens Psykiatri, 2008; Region Midtjylland, 2014.
45. Kramp, Lunn & Waaben, 1996.
46. Region Midtjylland, 2014.
47. Sct. Hans Hospital, 1991, s. 21.
48. Pr. 2016 er der ca. 2900 psykiatriske sengepladser i Danmark, hvoraf ca. 400 er specialiserede retspsykiatriske sengepladser.
49. Se fx Gildberg, 2012, og Mason, 2002.
50. Danske Regioner, 2011.
51. Citatet er hentet fra en etnografisk undersøgelse af samspillet mellem plejepersonale og patienter i dansk retspsykiatri (Jacobsen, 2006) og stemmer overens med udsagn, forfattergruppen møder i klinisk praksis.
52. Der er lavet internationale studier af personalets syn på patienternes kriminalitet, og hvilken betydning det kan få for det professionelle arbejde (Askola et al., 2016), men denne type viden savnes i en dansk kontekst.
53. Jacobsen & Johansen, 2011.
54. Møllerhøj et al., 2016 a; Johansen & Møllerhøj, 2016.
55. Pedersen & Hougaard, 1997; Almvik, Woods & Rasmussen, 2000.
56. Se f.eks. Strand, 2002; Buus, 2009; Hummelvoll, 2013.
57. Bredkjær, 2010.
58. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, 2010.
59. Møllerhøj et al, 2016 a.
60. Kriminalforsorgen, 2016 a. I alt fører Kriminalforsorgen i Frihed (KiF) tilsyn med 9170 personer. Personer der er idømt en psykiatrisk særforanstaltning i medfør af Straffelovens §§ 68-69 udgør 30 % af alle med tilsyn af KiF, og er den største tilsynsgruppe (Kriminalforsorgen, 2016 b).

61. Jf. Bengtson & Røgeskov, 2012; Social-og Indenrigsministeriet, 2015.
62. Regeringens udvalg om psykiatri, 2013 s. 134-137, s. 198-201.
63. Kramp, 2010.
64. Sundhedsstyrelsen, 2014.
65. *Sundhedsstyrelsen*, 2010.
66. Udgangspunktet er det canadisk udviklede risiko- og behovsvurderingsredskabet LS/RNR (Level of Service/Risk Need Responsivity), se Clausen, 2016.
67. Clausen, 2016.
68. Fx Anger Management; kognitiv adfærdsterapi; misbrugsbehandling m.m.
69. Bjørge, 2015, s. 260.

Referencer

- Adserballe, H. (2000): 'Retspsykiatri'. I: Hemmingsen, R. et al. i Hemmingsen, R. et. al.: *Klinisk psykiatri*. København: Munksgaard Danmark.
- Almvik, R., Woods P. & K. Rasmussen (2000): »The brøset violence checklist: Sensitivity, specificity and interrater reliability.« *Journal of Interpersonal Violence* 2000 15 (12):1284.
- Askola, R. et.al. (2016): 'The Therapeutic Approach to a Patient's Criminal Offense in a Forensic Mental Health Nurse-Patient Relationship – The Nurses' Perspectives.' *Perspectives in Psychiatric Care* 00(January), 1-11.
- Bengtsson, S. & M. Røgeskov (2012): *Et liv i egen bolig. Analyse af bostøtte til borgere med sindslidelser*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Bredkjær, S. (2010): 'Rehabilitering ved dobbeltdiagnose og i retspsykiatrien.' I: Eplov, L.F. et. al.: *Psykiatrisk & psykosocial rehabilitering – en recoveryorienteret tilgang*. København: Munksgaard Danmark.
- Brandt-Christensen, M. & A. Bertelsen (2010): 'Sindssygdomsbegrebet i straffelov og psykiatrilov', *Ugeskrift for læger* 172, Nr. 17, 1274-1276.
- Bjørge, T. (2015): *Forebygging av kriminalitet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Buus, N. (2009): *Psykiatrisk sygepleje*. København: Nyt Nordisk Forlag.
- Clausen, S., M. Djurhuus & B. Kyvsgaard (2009): *Udredning til brug for Kommissionen vedrørende ungdomskriminalitet*. Justitsministeriets Forskningskontor. København: Justitsministeriet.
- Clausen, S. (2016): Delanalyse 1 vedrørende evaluering af RNR i Kif. Opfølgning på indførelsen af LS/RNR i KiF. København: Direktoratet for Kriminalforsorgen.
- Danske Regioner (2011): *Retspsykiatri. Kvalitet og sikkerhed*. København: Danske Regioner.
- Fazel, S. et al. (2009): »Schizophrenia and violence: systematic review and metaanalysis.« *PLoS Medicine*, Vol. 6/Issue 8/e1000120.
- Gildberg, F.A. (2012): *Reconstructing Normality – Interactional Characteristics of Forensic Mental Health Nursing*. PhD Thesis. Odense: Syddansk Universitet.
- Hodgins, S. (2008): »Violent behaviour among people with schizophrenia: a framework for investigations of causes, effective treatment and prevention.« *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*. 363 (1503) 2505-2518.
- Hummelvoll, J.K. (2013): *Helt – ikke stykkevis og delt. Psykiatrisk sygepleje og psykisk sundhed*. København: Hans Reitzels Forlag.

- Jacobsen, C.B. (2006): *Paradoksal psykiatri. Etografiske analyser af samspillet mellem plejepersonale og patienter i dansk retspsykiatri*. Ph.d.-afhandling. København: Københavns Universitet, Det samfundsvidenskabelige Fakultet, Institut for Antropologi.
- Jacobsen, C.B. & K.S. Johansen (2011): *Udvalgte tendenser i dansk retspsykiatri*. København: Dansk Sundhedsinstitut.
- Johansen, K.S. & J. Møllerhøj (2016): 'Stigma før og nu. Holdninger til psykiatriske patienter i historien.' I: Kragh, J.V. & J. Møllerhøj (red.): *Sct. Hans 1816-2016*. København/Roskilde: Region Hovedstadens Psykiatri og Psykiatrisk Center Sct. Hans.
- Justitsministeriet (2009): *Indsatser mod ungdomskriminalitet. Betænkning nr. 1508*. København: Justitsministeriet.
- Justitsministeriets Forskningskontor (2014): *Nye foranstaltningsdomme i 2013 samt forløbet af domme afsagt i 2008*. København: Justitsministeriet.
- Justitsministeriets Forskningskontor (2015): *Nye foranstaltningsdomme i 2014 samt forløbet af domme afsagt i 2009*. København: Justitsministeriet.
- Jørgensen, T.T. et al. (2012): *Risikofaktorer, effektevalueringer og behandlingsprincipper. En forskningsoversigt. Materiale udarbejdet til brug for en tværministeriel arbejdsgruppe om forebyggelse og resocialisering som led i et udredningsarbejde på kriminalforsorgens område*. Justitsministeriets Forskningskontor. København: Justitsministeriet.
- Kramp, P., V. Lunn & K. Waaben (1996): *Retspsykiatri*. København: GadJura.
- Kramp, P. (2010): *Klienter idømt en psykiatrisk særforanstaltning. Samarbejdet mellem Kriminalforsorgen i Frihed og psykiatrien – og noget om behandlingen af psykisk syge kriminelle*. København: Direktoratet for Kriminalforsorgen.
- Kriminalforsorgen (2016 a): *Behandlingsdømte*. (www.kriminalforsorgen.dk/Behandlingsd%C3%B8mte-84.aspx, tilgået 15. september 2016).
- Kriminalforsorgen (2016 b): *Statistik 2015*. København: Kriminalforsorgen. (www.kriminalforsorgen.dk, tilgået 15. september 2016).
- Laustsen, M. et al. (2013): *Anbragte 15-åriges hverdagsliv og udfordringer. Rapport fra tredje dataindsamling af forløbsundersøgelsen af anbragte børn født i 1995*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Mason, T (2002): 'Forensic psychiatric nursing: a literature review and thematic analysis of role tension'. *Journal of Psychiatric and Mental Health Nursing*, 9, 511-520.
- Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse (2015): *Lov om retspsykiatrisk behandling m.v. Lov nr. 1396 af 21/12/2005* (www.retsinformation.dk, tilgået 15. september 2016).
- Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse (2010): *Vejledning om behandlingsansvarlige og ledende overlægers ansvar for patienter, der er idømt en behandlingsdom eller en dom til ambulant psykiatrisk behandling. VEJ nr 9614 af 08/11/2010* (www.retsinformation.dk, tilgået 15. september 2016).
- Møllerhøj, J., L.O. Stølan & M.B. Christensen (2016 a): 'A Thorn in the Flesh? Forensic Inpatients in General Psychiatry', *Perspectives in Psychiatric Care*, 52, 2016, 32-39.
- Møllerhøj, J. et al. (2016 b): '»Hun plejer da at kunne tåle, at jeg truer med at hente en motorsav ...« – Vold og trusler mod offentligt ansatte undersøgt i en dansk retspsykiatrisk population', *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab*, nr. 2 2016, s. 182-204.
- Oldrup, H. et al (2011): *Vold mod børn og unge*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

- Oslo universitetssykehus (2016): *Sikkerhedspsykiatri i Norge 2015. En statusundersøgelse*. Oslo: Oslo Universitetssykehus, Kompetensesenter for sikkerheds-, fængsels- og retspsykiatri.
- Pedersen, L. og H. Hougaard (2005): *HCR-20. Vurdering af voldsrisiko. Efter originalversion af C.D. Webster, K.S. Douglas, D. Eaves, S. Hart*. Retspsykiatrisk Afdeling, Sct. Hans Hospital. Roskilde: Sct. Hans Hospital.
- Regeringens udvalg om psykiatri (2013): *En moderne, åben og inkluderende indsats for mennesker med psykiske lidelser. Rapport fra Regeringens udvalg om psykiatri*. København: Regeringens udvalg om psykiatri.
- Region Hovedstadens Psykiatri (2008): *Retspsykiatrisk rapport*. København: Region Hovedstadens Psykiatri. Sundhedsfagligt Råd for Psykiatri.
- Region Midtjylland (2014): *Retspsykiatrisk Rapport. Revideret marts 2014*. Århus: Psykiatri og Social. Region Midtjylland.
- Sct. Hans Hospital (1991): *Sct. Hans Hospital 1816 – 1991*. Roskilde: Sct. Hans Hospital.
- Social- og Indenrigsministeriet (2015): *LBK nr 1284 17/11/2015 (Serviceloven)* (www.retsinformation.dk, tilgået 15. september 2016).
- Strand, L. (2002): *Fra kaos mod samling, mestrning og helhed – psykiatrisk sygepleje til psykotiske patienter*. København: Gyldendal Akademisk.
- Sundhedsstyrelsen (2010): *Psykisk syge kriminelles forløb*. København: Sundhedsstyrelsen.
- Sundhedsstyrelsen (2014): *Retningslinjer for udarbejdelse af koordinerende indsatsplaner*. København: Sundhedsstyrelsen (<https://sundhedsstyrelsen.dk/da/udgivelser/2014/retningslinjer-for-udarbejdelse-af-koordinerende-indsatsplaner>, tilgået 15. september 2016).
- Sundheds- og Ældreministeriet (2015): *Kortlægning af Retspsykiatrien: Mulige årsager til udviklingen i antallet af retspsykiatriske patienter samt viden om indsatser for denne gruppe*. København: Sundheds- og Ældreministeriet, Faglig ekspertgruppe vedrørende Retspsykiatri.
- Østergaard, S.V. et. al. (2015): *På vej mod ungdomskriminalitet. Hvilke faktorer i barndommen gør en forskel?* København: SFI – Det nationale forskningscenter for velfærd.

Politiets brug af peberspray

Af Lisbeth Garly Andersen¹ og Peter Vedel Kessing²

Abstract

*This article discusses the use of pepper spray by police since its introduction to Denmark in 2008. Pepper spray contains pepper extract and has been assessed as capable of causing serious health risks by the Danish Health Authority. International human rights bodies have also expressed concerns about the use of pepper spray. Despite this, no comprehensive study or evaluation of the use of pepper spray has ever been conducted in Denmark. The current article uses qualitative interviews with police officers and people exposed to pepper spray, as well as a review of reports from police officers about their use of pepper spray, in an examination of whether Danish rules and practices fully comply with human rights requirements and recommendations. The situations in which pepper spray is typically used are described with a focus on where it is used and who it is used against. The authors express concern about the use of pepper spray in a number of situations and argue that its authorization should be more restrictive and precisely regulated. Finally, the article describes a dialogue with the Danish National Police and the pending police act regulating pepper spray.**

1. Introduktion

»Det er begrænset, hvor lang tid man vil stå og høre på det [at en person modsætter sig verbalt], når man er ved at lave en lovlig anholdelse og er nødt til at sikre hans tilstedeværelse. Der vil måske ikke gå ret lang tid, før man siger: 'Ved du hvad, du får peberspray, hvis du ikke vil komme med frivilligt'.« (Interview med politibetjent om, hvornår peberspray benyttes, Institut for Menneskerettigheder 2014) (IP 4).

Danmark indførte 1. januar 2008 peberspray som et nyt magtmiddel for politiet.³ Peberspray er en væske, der består af peberekstrakt og påfører den ramte person akut øjenkrampe med deraf følgende midlertidig blindhed, som normalt varer ca. 30-45 minutter. Pebersprayen medfører endvidere stærk smerte i øjnene og

* Title in English: *Police use of pepper spray.*

hudsvie.⁴ Siden indførelsen er peberspray blevet det absolut mest anvendte indberetningspligtige magtmiddel.

I forbindelse med indførelsen af peberspray oplyste Sundhedsstyrelsen om risici forbundet med anvendelse af peberspray, særligt hvis den eksponerede person lider af luftvejssygdomme eller er påvirket af rusmidler. Sundhedsstyrelsen påpegede desuden, at peberspray burde begrænses mest muligt og kun anvendes af særligt uddannet personale efter særlig instruks.⁵

Herudover har Rigsadvokaten og Den Uafhængige Politiklagemyndighed kritiseret enkelte sager, hvor peberspray er blevet anvendt af politiet. Ligesom Østre Landsret har kvalificeret et civilt angreb med peberspray som vold af særlig rå, brutal eller farlig karakter omfattet af § 245 i straffeloven. Dertil kommer, at en række internationale menneskeretlige institutioner har udtrykt bekymring over brug af peberspray.

Siden indførelsen af peberspray, har brugen af sprayen imidlertid ikke været genstand for systematisk diskussion i Danmark, ligesom den praktiske anvendelse ikke er undersøgt nærmere.⁶

Institut for Menneskerettigheder besluttede på den baggrund at gennemføre en undersøgelse af brugen af peberspray i politiet. Formålet med undersøgelsen, der blev gennemført i 2014, var at belyse, hvordan peberspray anvendes i praksis, og vurdere om anvendelsen stemmer overens med Danmarks internationale forpligtelser. I denne artikel fremlægges de vigtigste resultater af undersøgelsen og de væsentligste anbefalinger.⁷ Afslutningvist beskrives, hvilken reaktion undersøgelsen har afstedkommet i politiet. Ligesom der redegøres for det nye forslag til politilov, som justitsministeren fremsatte i oktober 2016, hvor politiets brug af peberspray præciseres, skærpes og lovreguleres.

2. Anvendte metoder og kildemateriale

For at få et indtryk af, hvordan peberspray anvendes af politiet, er der i forbindelse med undersøgelsen anvendt kvalitative metoder i form af interviews med betjente og personer, der har været udsat for peberspray af politiet. Dette er suppleret med en dokumentanalyse af politiets indberetninger om brug af peberspray, som instituttet har fået aktindsigt i. Herudover er klager fra personer, der er blevet eksponeret for peberspray, blevet gennemgået, såvel som afgørelser på disse klager fra Politiklagemyndigheden (DUP). De kvalitative data er suppleret med talmateriale fra Rigspolitiet, som instituttet har fået aktindsigt i, samt offentlig statistik. De kvalitative metoder og gennemgangen af talmaterialet er efterfølgende kombineret med en juridisk analyse af gældende dansk ret og relevante menne-

skeretlige bestemmelser. De kvalitative metoder gennemgås nærmere i det følgende.

I forbindelse med undersøgelsen er 161 indberetninger blevet gennemgået. Indberetningerne dækker brugen af peberspray i 2012 i en tilfældig udvalgt politikreds.⁸ Hver gang peberspray bliver anvendt, har politiet pligt til at udfærdige en indberetning i form af et skema, der skal udfyldes. Alle indberetningerne, som instituttet har gennemgået, var anonymiserede og indeholdt oplysninger om baggrunden for anvendelsen af peberspray og en kort beskrivelse af hændelsesforløbet. Nogle indberetninger indeholdt kun få linjers beskrivelse, andre var mere detaljerede. Instituttet har på baggrund af disse indberetninger foretaget en samlet beskrivelse af sagerne ud fra forskellige parametre, herunder de situationer, magtanvendelse typisk er foregået i, hvor magtanvendelsen har fundet sted og så videre. Det skal bemærkes, at indberetningerne udelukkende rummer betjentenes udlægning af et hændelsesforløb.

Der er i alt gennemført 19 interviews af politibetjente i tre politikredse, nemlig Fyns Politi, Københavns Vestegns Politi og Nordsjællands Politi. Kredsene er blevet udvalgt af Rigspolitiet. Herudover er en repræsentant fra politiets efteruddannelsescenter blevet interviewet såvel som to repræsentanter fra Rigspolitiets Center for Flåde og Materielstyring, der har ansvaret for peberspray såvel som andre magtmidler. De interviewede betjente indgik på forskellige niveauer i organisationen og bestred forskellige funktioner. Langt de fleste var dog almindelige betjente uden ledelsesansvar. Alle de interviewede var mænd, bortset fra én kvindelig betjent. Alle informanter i politikredsene er foreslået af politiet. De interviewede betjente har alle enten selv anvendt peberspray eller set peberspray blive anvendt.

Som led i undersøgelsen har instituttet også ønsket at tale med personer, der har været eksponeret for peberspray. Kriminalforsorgen har hjulpet med kontakt til disse mennesker, da politiet ikke har været i stand til/ønsket at formidle denne kontakt. Hensigten med disse interviews var primært at få indsigt i, hvordan det opleves at blive udsat for peberspray, og få nogle eksempler på situationer, hvor peberspray er blevet anvendt af politiet – ud fra de berørtes perspektiv. Syv personer er blevet interviewet. Alle var indsat i en af Kriminalforsorgens institutioner på tidspunktet for interviewet. Det er også her, interviewene har fundet sted. Instituttet havde adgang til de pågældende fængsler/arresthuse som led i en tilsvarende undersøgelse om peberspray i Kriminalforsorgen.⁹ Fordi de interviewede kun består af indsatte (og dermed personer, der er blevet anholdt af politiet og efterfølgende har fået en dom), er de ikke nødvendigvis repræsentative for gruppen af personer, som peberspray anvendes imod.

Interviewene med betjente er i alle tilfælde foretaget i rolige omgivelser uden forstyrrelser, primært på deres kontor. Enkelte samtaler har fundet sted på instituttet. Bortset fra interviewet med Rigspolitiets Center for Flåde og Materielstyring, hvor to personer var til stede, er alle betjente blevet udspurgt individuelt. Interviewene med indsatte er foregået i afhørings- eller besøgsrum og har fundet sted uden afbrydelser. Der har ikke været nogen betjente til stede under interviewene.

Størstedelen af de 28 interviews med betjente og indsatte er blevet optaget digitalt, og 15 interviews er blevet udskrevet i deres fulde ordlyd. I fem af de interviews, der ikke blev transskriberet, var der en forsker og en assistent til stede, hvor den ene nedskrev interviewet direkte. Interviewene med betjente såvel som indsatte tog udgangspunkt i semistrukturerede interviewguider med åbne spørgsmål.

Instituttet har garanteret alle informanter fuld anonymitet, og kun instituttet har adgang til lydfiler og interviewudskrifter, og de bliver opbevaret fortroligt.

3. Hvor ofte bruges peberspray?

Ifølge statistik fra Rigspolitiet er peberspray blevet brugt 9.215 gange i perioden 2008-2014. Dette svarer til, at magtmidlet i gennemsnit bliver brugt knap 4 gange om dagen i hele landet. Indberetningerne om politiets brug af peberspray fordeler sig som følger:

Tabel 1. Oversigt over brugen af peberspray 2008-2014

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Total |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|-------|
| Antal indberetninger¹⁰ | 1.457 | 1.427 | 1.290 | 1.654 | 1.428 | 1.149 | 810 | 9.215 |

Tabel 1 viser, at brugen af peberspray er faldet siden 2011. Mens antallet af indberetninger løb op i 1.654 i 2011, faldt det i 2012 til 1.428, til 1.149 i 2013 og endelig til 810 i 2014. Dette er det laveste antal anvendelser, siden peberspray blev indført som standardudrustning i politiet. Rigspolitiet forklarer faldet i de senere år med, at uromagere i højere grad er blevet bevidst om magtmidlets virkninger og dermed nemmere lader sig dæmpe ned, uden at det er nødvendigt at tage sprayen i brug.¹¹ Politiet råder også over skydevåben, politistav, gas og tjenestehunde. Disse magtmidler bruges imidlertid i et langt mindre omfang.¹²

Peberspray anvendes fortrinsvis, når politiet møder det, der betegnes som »aktiv modstand«, eller når politiet afværger et angreb mod en person. Disse sager

udgør henholdsvis 67 procent og 49 procent af sagerne i 2012.¹³ Herudover anvendes peberspray ved passiv modstand (9 procent af sagerne i 2012). Fordelingen ser ud som følger:

Tabel 2. Oversigt over grunde til at anvende peberspray 2008-2012¹⁴

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|
| Afværgelse af angreb mod personer eller fare for personers liv eller helbred | 50 % | 50 % | 46 % | 56 % | 49 % | – | – |
| Afværgelse af angreb på samfundsvigtige institutioner eller ejendom | 2 % | 1 % | 1 % | 2 % | 1 % | – | – |
| Overvinde aktiv modstand | 58 % | 61 % | 65 % | 75 % | 67 % | – | – |
| Overvinde passiv modstand | 11 % | 8 % | 9 % | 10 % | 9 % | – | – |

Interviewene med betjente viser, at der er stor forskel på, hvor meget de enkelte har anvendt peberspray. Nogle har enten aldrig anvendt peberspray eller kun anvendt peberspray ganske få gange. Andre har brugt peberspray op til 25 gange. Peberspray er blevet anvendt i en række forskellige situationer, der vil blive nærmere beskrevet i det følgende.

4. Hvornår må politiet bruge peberspray

I dette afsnit gives først et kort overblik over politiets brug af magt og magtmidler og den retlige regulering heraf. Herefter beskrives den retlige regulering af politiets brug af stav, hund og gas. Reguleringen af peberspray beskrives til sidst i kapitlet.

4.1. Politiets brug af magt og magtmidler – magtbarometeret

Der tales ofte om et magtbarometer strækkende sig fra:

- Skydevåben
- Politistav
- Hunde
- Gas
- Peberspray
- Håndkraft (umiddelbar fysisk magtanvendelse)
- Talens brug¹⁵

Hvor skydevåben er det mest indgribende magtmiddel og talens brug det mindst.¹⁶ Der er dog ikke tale om en absolut prioritering, og der skal altid foretages en konkret vurdering af, hvilket magtmiddel der i den givne situation vil være det mindst indgribende.¹⁷

4.2. Overblik over den retlige regulering af politiets magtmidler

Politi-loven indeholder i kapitel 4 i §§ 14-21 bestemmelser om politiets anvendelse af magt. Politiloven og de heri indeholdte bestemmelser om politiets magtmidler blev vedtaget i 2004. Før vedtagelsen af politiloven var politiets magtmidler hovedsageligt reguleret administrativt, herunder i kundgørelser fra Rigspolitichefen.

Forslaget til politilov blev udarbejdet af en bredt sammensat Politikkommission, der blev nedsat 1998, og som bl.a. skulle overveje behovet for og i givet fald udarbejde forslag til et nyt samlet lovgrundlag for politiets virksomhed.

Politikkommissionen anbefalede, at der blev fastsat særlige lovregler om politiets magtanvendelse. Kommissionen anførte:

»Politikkommissionen anser det for at være i bedre overensstemmelse med nutidens krav til legalitetsgrundlaget for myndighedsudøvelse, at politiets virksomhed – ikke mindst på de nævnte central områder vedrørende politiets magtanvendelse og indgreb over for borgerne – reguleres direkte af lovgivningsmagten. Udtrykkelige og klare regler på området vil styrke borgernes retssikkerhed samtidig med, at politiets arbejdsvilkår vil blive forbedret.«¹⁸

Magtanvendelsesbestemmelserne i politiloven suppleres af Justitsministeriets bekendtgørelse om politiets anvendelse af visse magtmidler m.v. fra 2004 (herefter magtanvendelsesbekendtgørelsen). Bekendtgørelsen gengiver politilovens bestemmelser om magtanvendelse og på visse områder præciseres det nærmere, hvornår og hvordan de nævnte magtmidler kan anvendes.¹⁹

Brugen af peberspray er ikke reguleret i politiloven (bortset fra de generelle bestemmelser om magtanvendelse i §§ 14-16). Men ved en ændring af magtanvendelsesbekendtgørelsen i 2007 blev der indsat bestemmelser om politiets brug af peberspray i bekendtgørelsen.²⁰ Peberspray blev således et tilladt magtmiddel fra den 1. januar 2008.²¹

Der sondres i politiloven mellem magtanvendelse *uden brug af magtmidler*, dvs. håndkraft og talens brug, og magtanvendelse ved brug af *magtmidler*, dvs. skydevåben, stav, hund, gas eller peberspray.

Al politiets *magtanvendelse* – med og uden magtmidler – er reguleret af de generelle bestemmelser om magtanvendelse i §§ 15-16 i politiloven, hvori det be-

skrives, hvornår politiet må anvende magt (§15), og der opstilles nogle generelle beskyttelsesgarantier (§16). Politiets brug af magt uden magtmidler, dvs. håndkraft (og talens brug), er alene reguleret af disse to generelle bestemmelser, ligesom der ikke er indberetningspligt herfor.

Politielloven og magtanvendelsesbekendtgørelsen opstiller yderligere krav til, hvornår og hvordan politiet kan anvende *magtmidler* – i form af skydevåben, stav, hund, gas og peberspray. Al anvendelse af magtmidler skal endvidere indberettes til Rigspolitiet.²²

Magtmidler må således ikke anvendes i alle situationer, hvor politiet må anvende magt efter § 15 i politielloven, men kun i visse nærmere præciserede situationer, som opregnes i §§ 17-20 i politielloven og i magtanvendelsesbekendtgørelsen (indikationsgrundene). Der opstilles endvidere visse specifikke beskyttelsesgarantier for anvendelse af magtmidler i tillæg til de generelle beskyttelsesgarantier i § 16, der gælder for al magtanvendelse.

4.3. Hvornår må politiet anvende magt og de generelle beskyttelsesgarantier

Det fastslås i § 15 i politielloven, hvornår politiet må anvende magt, og § 16 opstiller generelle beskyttelsesgarantier, som politiet altid skal iagttage, når de bruger magt. §§15-16 er generelle bestemmelser, der finder anvendelse i forhold til al politiets magtudøvelse. Dvs. både i forhold til magtanvendelse med og uden magtmidler, og herunder også i forhold til peberspray. Politilovens § 16 indeholder fire krav:

For det *første* skal magtanvendelsen være *nødvendig*. Det indebærer, at magt kun må anvendes, hvis mindre indgribende midler ikke findes at være tilstrækkelige. Kan den konkrete opgave løses ved, at politiet udsteder fx et påbud mv., må magtanvendelse ikke finde sted.²³

For det *andet* skal magtanvendelsen være *proportional*. Det vil sige, at der skal være et rimeligt forhold mellem den konkrete magtanvendelse og det beskyttede gode. Der kan derfor være tilfælde, hvor politiet må afstå fra at gennemtvinge en myndighedshandling (selvom den er nødvendig), fordi dette vil kræve en magtanvendelse, som ikke står i rimeligt forhold til formålet med handlingen.²⁴

For det *tredje* skal magtanvendelse udføres så *skånsomt*, som omstændighederne tillader, således at eventuelle skader begrænses til et minimum. Hermed understreges, at politiet skal udøve den faktiske magtanvendelse på en sådan måde, at der forvoldes mindst mulig skade.

Endelig er der for det *fjerde* krav om at magtanvendelse er *forsvarlig*. Det betyder bl.a., at politiet skal tage hensyn til, om der er risiko for, at udenforstående kommer til skade. Det vil sige, at selvom politiets magtanvendelse over for en

person for så vidt er såvel nødvendig, proportional og skånsom, så kan det alligevel være uforsvarligt at anvende magt over for personen, såfremt der er risiko for at udenforstående personer kommer til skade.

Politiets brug af peberspray må ses og forstås i sammenhæng med politiets brug af øvrige magtmidler. Dertil kommer, at forarbejderne til politiloven 2004 indeholder ganske udførlige beskrivelser og præciseringer af, hvornår politiet kan anvende stav, hund og gas (og skydevåben). Præciseringer, der også kan være relevante i forhold til politiets brug af peberspray.

Nedenfor gennemgås derfor først i afsnit 4.4. kort reglerne om politiets brug af stav, hund og gas, mens reglerne om peberspray drøftes i afsnit 4.5.

4.4. Politiets brug af stav, hund og gas

Politiloven indeholder i §§ 17-20 særlige bestemmelser om politiets brug af stav, hund og gas (samt skydevåben), hvori det nærmere præciseres, i hvilke situationer de pågældende magtmidler kan anvendes (indikationsgrundene 4.3.1.), samt hvilke specifikke beskyttelsesgarantier politiet skal iagttage før, under og efter brugen af det pågældende magtmiddel (4.3.2.).

4.4.1. I hvilke situationer kan politiet anvende stav, hund og gas (indikationsgrundene)

Betingelserne for at anvende stav og hund fremgår af § 18 og 19 i politiloven og er i det væsentligste identiske.²⁵ *Stav og hund* kan anvendes i følgende situationer for at:

- Afværge et påbegyndt eller overhængende angreb på person
- Afværge overhængende fare i øvrigt for personers liv eller helbred
- Afværge et påbegyndt eller overhængende angreb på samfundsvigtige institutioner, virksomheder eller anlæg
- Afværge et påbegyndt eller overhængende angreb på ejendom
- Sikre gennemførelse af tjenestehandlinger, mod hvilke der gøres aktiv modstand, eller
- Sikre gennemførelse af tjenestehandlinger, mod hvilke der gøres passiv modstand, såfremt tjenestehandlingens gennemførelse skønnes uopsættelig, og anden og mindre indgribende magtanvendelse skønnes åbenbart uegnet.

Stav og hund kan således grundlæggende anvendes i tre situationer. For at beskytte person; for at beskytte ejendom; eller for at gennemføre tjenestehandlinger, der gøres aktiv eller passiv modstand mod.

Der må som udgangspunkt ikke anvendes stav eller hund mod personer, der alene yder passiv modstand, og der stilles derfor i disse situationer tillige krav om, at tjenestehandlingen er uopsættelig, og at mindre indgribende magtmidler er åbenbart uegnede.²⁶

Forarbejderne til politiloven 2004 indeholder en ganske udførlig beskrivelse af, hvornår politiet må anvende skydevåben, stav, hund og gas. I forhold til brug af stav og hund ved »passiv modstand« anføres det, at hvis kun en eller ganske få personer yder modstand ved at forholde sig passivt, så må det antages, at det »næsten undtagelsesfrit vil være muligt at gennemføre tjenestehandlingen ved brug af almindelig fysisk magt, det vil sige magtanvendelse uden midler.«²⁷

Det præciseres nærmere i forarbejderne til politiloven fra 2004, hvordan de enkelte kategorier i pkt. 1-6) i § 18 om brug af stav (jf. lige ovenfor) skal forstås. Nedenfor gengives relevante dele af de særlige bemærkninger til lovforslag om politiloven fra 2004:²⁸

Nr. 1) Personangreb

Det ikke ethvert personangreb, der kan mødes med anvendelse af stav. Brug af stav skal stå i rimeligt forhold til angrebet. Angreb, der alene kan forvolde mindre skader, som f.eks. blå mærker, mindre rifter og lign., kan ikke begrunde anvendelse af stav.

Nr. 2) Personskade

Det vil dog ikke være enhver fare for personskade, der kan berettige anvendelse af stav. Magtanvendelsen skal stå i rimeligt forhold til den fare, der søges afværget. Bestemmelsen sigter navnlig til de situationer, hvor politiet anvender magt over for en person af hensyn til den pågældende selv (nødhjælp). Anvendelse af stav vil endvidere kunne være berettiget i situationer, hvor nogen søger at forhindre politiet i at hjælpe en person i fare, f.eks. ved at stille sig i vejen for politiets adgang til det sted, hvor personen befinder sig.

Nr. 3) Angreb på »samfundsvigtige institutioner, virksomheder og anlæg«

Bestemmelsen omfatter først og fremmest offentlige institutioner med en særlig betydning for samfundets funktion, men også private virksomheder af særlig betydning kan være omfattet. Som eksempler kan nævnes kongehuset, Folketinget, ministerierne, politi- og retsbygninger, jernbaneanlæg, broer, havne, lufthavne, telefonanlæg, radio- og TV-stationer, elektricitetsværker, vandforsyningsanlæg, banker og posthuse, samt større eller livsvigtige industrianlæg.

Nr. 4) Angreb på »ejendom«

Udtrykket »ejendom« omfatter angreb på fast ejendom og andre formuegoder. Den økonomiske værdi af godet er ikke i sig selv afgørende for, om der er tale om et angreb omfattet af bestemmelsen. Værdien kan dog have betydning ved vurderingen af, om det vil være nødvendigt og forsvarligt at anvende stav.

Nr. 5) »Aktiv modstand«

Ved »tjenestehandlinger« forstås bl.a. anholdelse/frihedsberøvelse, påbud, visitation og fratagelse af genstande, eller hvis politiet søger at skaffe sig adgang til et ikke-frit tilgængeligt sted.

Udtrykket »aktiv modstand« kan omfatte en række situationer fra omfattende uroligheder til situationer, hvor en anholdt/pågrebet person holder fast i en genstand eller andre personer, når politiet forsøger at føre den pågældende væk. Det omfatter også situationer, hvor en pågrebet person forsøger at slå eller rive sig løs fra en polititjenestemands greb, eller hvor en person gør fysisk modstand mod en visitation.

Der kan også være tale om, at tredjemænd forsøger at lægge hindringer i vejen for politiets arbejde, f.eks. at personer forsøger at forhindre en anholdelse eller at befri en anholdt.

Det følger af straffelovens § 119, stk. 3, at det er strafbart at forsøge at lægge f.eks. politiet hindringer i vejen for udførelse af deres tjeneste eller hvern. Udtrykket »lægger hindringer i vejen« omfatter enhver aktivitet, der lægger hindringer i vejen for udøvelse af politiets tjeneste, og straffelovens § 119, stk. 3, vil således kunne være vejledende for, hvornår der foreligger aktiv modstand mod en tjenestehandling.

Nr. 6) »Passiv modstand«

Passiv modstand omfatter f.eks. situationer, hvor en anholdt, der ønskes ført væk, ikke følger med, men forholder sig passiv, eventuelt lægger sig ned, og hvor en større menneskemængde stimler sammen til en ulykke, blokerer adgangen til virksomheder mv. og ikke fjerner sig trods politiets påbud herom.

Passiv modstand omfatter også situationer, hvor en anholdt forsøger at undvige ved f.eks. at løbe fra stedet. Hvis den anholdte slår eller river sig fri fra en polititjenestemand for at løbe fra stedet, vil situationen være omfattet af bestemmelsen i nr. 5 om aktiv modstand.

Passiv modstand, der indebærer risiko for nogens liv eller helbred, f.eks. ved at en person blokerer for adgang til en person, der forsøger selvmord eller på anden måde er i fare, vil være omfattet af bestemmelsens nr. 2. Bestemmelsen i nr.

6 vil således i praksis navnlig omfatte tjenestehandlinger med henblik på at afværge fare for ordensforstyrrelser, bringe strafbar virksomhed til ophør, eller pågribe personer, der har eller med rimelig grund mistænkes for at have begået en forbrydelse.

Det vil som udgangspunkt ikke være forsvarligt at anvende stav mod personer, der alene yder passiv modstand, og der stilles derfor krav om, at tjenestehandlingen skal være *uopsættelig*, samt at andre og *mindre indgribende midler* skal skønnes åbenbart uegnede. Hermed præciseres og uddybes kravet om nødvendighed og forsvarlighed i en situation, hvor der bliver tale om at gribe ind over for passiv modstand.

Uopsættelig

Det må bero på en konkret vurdering og afvejning af flere forhold, herunder navnlig de mulige konsekvenser ved at undlade at gribe ind, om gennemførelse af en tjenestehandling er *uopsættelig*. Som udgangspunkt må tjenestehandlinger med henblik på at afværge forstyrrelser af vigtige samfundsfunktioner, f.eks. kollektiv transport, brandslukning, ambulancekørsel, hjemmepleje mv., eller at bryde en blokade af en større færdselsåre anses for uopsættelige. Endvidere vil pågribelse/anholdelse af en gerningsmand ofte være en uopsættelig tjenestehandling, navnlig hvis den pågældende træffes under eller i umiddelbar tilknytning til udøvelsen af det forhold, der begrunder anholdelsen.

Mindre indgribende magtmidler er åbenbart uegnede

Passiv modstand kan udøves af en eller flere personer, og der kan være en forskel i politiets muligheder for at anvende stav i de forskellige situationer. Generelt må antallet af betjente over for antallet af personer, der modsætter sig politiets tjenestehandlinger, samt muligheden for forstærkninger spille en væsentlig rolle ved vurderingen af, om anvendelse af almindelig fysisk kraft er et åbenbart uegnet middel.

Hvis *en eller ganske få personer yder modstand ved at forholde sig passivt*, må det antages, at det næsten undtagelsesfrit vil være muligt at gennemføre tjenestehandlingen ved brug af almindelig fysisk magt, det vil sige magtanvendelse uden midler.

Yder et større antal personer modstand ved at forholde sig passive, kan det efter omstændighederne være vanskeligere at gennemføre tjenestehandlingen ved hjælp af almindelig fysisk magtudøvelse. Politiet må i sådanne situationer først og fremmest overveje at anvende gas, og kun såfremt dette middel skønnes åbenbart uegnet, vil anvendelse af stav være berettiget.«

Politiets brug af *tåregas* er reguleret i § 20 i politiloven. Betingelserne for anvendelse af *tåregas* er identiske med betingelserne for stav og hund (og peberspray), dog således, at gas kan anvendes til at gennemføre tjenestehandlinger, der gøres *passiv modstand* mod, *uden* krav om at den pågældende tjenestehandling er uopsættelig og *uden* det først skal vurderes, at mindre indgribende magtmidler er åbenbart uegnede.

De retlige betingelser for brug af *tåregas* er således en anelse lempeligere end for brug af stav og hund (og for peberspray, jf. afsnit 4.5.2. nedenfor).

Tåregas er umiddelbart det magtmiddel, der er mest beslægtet med peberspray. Men peberspray adskiller sig fra gas ved, at det – ligesom stav og hund – bruges direkte mod enkeltpersoner, og ikke – som gas – mod en større ubestemt mængde personer. Den retlige regulering af politiets brug af peberspray er derfor indentisk med reguleringen af stav og hund. På den baggrund forekommer det mest relevant at sammenligne de retlige betingelser for politiets brug af peberspray med de retlige betingelser for politiets brug af stav og hund.

4.4.2. *Specifikke beskyttelsesgarantier før, under og efter brug af stav, hund og gas*

Det følger af politiloven, at politiet inden brug af stav,²⁹ hund eller *tåregas* så vidt muligt skal tilkendegive over for vedkommende, at politiet har til hensigt at bruge det pågældende magtmiddel, såfremt politiets påbud ikke efterkommes. Politiets skal i den forbindelse sikre, at vedkommende reelt har mulighed for at efterkomme politiets påbud. Har politiets brug af stav, hund eller *tåregas* medført skade skal politiet bistå den skadede person, herunder med adgang til lægetilsyn.

I magtanvendelsesbekendtgørelsen er der yderligere fastsat en række mere specifikke beskyttelsesgarantier for politiets anvendelse af stav, hund og gas.

Anvendelse af stav

Særligt for så vidt angår politiets anvendelse af stav fremgår det af § 12 i magtanvendelsesbekendtgørelsen, at stav skal anvendes med »besindighed for ikke at påføre nogen større overlast end nødvendigt.« Stav må kun anvendes mod arme, ben, ryg og sæde. Stav må aldrig rettes mod hoved, hals, nakke, kraveben, bryst, mave, nyrer, skridt eller rygsøjle og må ikke bruges til stød.

Anvendelse af hund

Det fremgår af § 17 i magtanvendelsesbekendtgørelsen, at hund skal anvendes med besindighed, varsomhed og størst mulig skånsomhed. Anvendelsen skal bringes til ophør, når politiets påbud er efterkommet.

Anvendelse af gas

Ved anvendelse af gas skal politiet tage hensyn til omfanget af eventuelle gener for udenforstående. Det skal ved denne vurdering bl.a. indgå, om den påtænkte anvendelse af gas vil skulle finde sted i et tættere bebygget område eller nær daginstitutioner, skoler, plejehjem eller lignende. Der skal endvidere tages hensyn til, hvordan vejr- og vindforholdene vil påvirke anvendelsen af gas, jf. § 23, stk. 1. Det præciseres videre i § 23, stk. 3, at politiet skal udvise tilbageholdenhed med at anvende gas over for personer, der befinder sig *indendørs*. Der skal navnlig tages hensyn til antallet af tilstedeværende personer, samt om det på grund af dårlige adgangsforhold vil være vanskeligt for de pågældende at komme væk fra stedet.

4.5. Peberspray

4.5.1. Indførelsen af peberspray som nyt magtmiddel

Der blev i juni 2006 indledt et forsøg med anvendelsen af peberspray i tre politikredse. Forsøget blev evalueret af Rigspolitiet i januar 2007.

Det anføres i evalueringsrapporten, at alle tre politikredse overordnet havde en meget positiv vurdering af peberspray.

For så vidt angår pebersprays placering i »magtbarometeret« anføres s. 7 i evalueringsrapporten, at de involverede politifolk blev spurgt om:

»hvor de så pebersprays i forhold til de andre tekniske magtmidler: talens brug, håndkraft, staven og pistolen. Gennemsnitligt angives pebersprays til at ligge i den *øverste ende af håndkraft* og i den nederste til midterste del af stavens brug.«³⁰ (kursiv tilføjet).

Det konkluderes imidlertid s. 13 i evalueringsrapporten, at:

»i samspillet med de øvrige magtmidler, kan det konstateres, at det [peberspray] naturligt indgår i den *øverste ende af talens brug* og i den nederste til midterste ende af stavens brug.«³¹ (kursiv tilføjet).

Som det fremgår, var det de involverede politifolks opfattelse, at peberspray kunne indplaceres i den »øvre del af håndkraft«, men det konkluderes i rapporten, at peberspray indgår i den »øverste ende af talens brug«. Konklusionen lægger således op til, at peberspray kan erstatte mindre indgribende magtmidler (»talens brug«), end det forudsættes af de involverede politifolk (»håndkraft«).

Vedrørende udsigten til at peberspray kan begrænse politiets brug af øvrige magtmidler konkluderes det:

»At peberspray er et velegnet teknisk magtmiddel, at det ved en indførelse som supplement til stav, gas, hunde og pistol, kan medvirke til, at der sker færre skader på både borgere og politifolk under anholdelser, idet voldsomme anholdelser med for eksempel anvendelse af staven, i større omfang kan undgås.«³²

Rigspolitiet var enig i den positive vurdering af peberspray som nyt magtmiddel for dansk politi og indstillede i juni 2007 til Justitsministeriet, at peberspray indføres som et nyt fysisk magtmiddel i dansk politi.

Indstillingen blev tiltrådt af Justitsministeriet, der i september 2007 sendte et udkast til ændring af bekendtgørelse om politiets anvendelse af visse magtmidler m.v. fra 2004 til høring hos relevante myndigheder og organisationer.³³

Ved den nye magtanvendelsesbekendtgørelse, der trådte i kraft den 1. januar 2008, blev § 25 a-d, om anvendelse af peberspray indsat i bekendtgørelsen.

I tillæg til magtanvendelsesbekendtgørelsen har Rigspolitichefen udstedt en kundgørelse om politiets anvendelse af peberspray.³⁴ Kundgørelsen gengiver de almindelige betingelser for politiets magtanvendelse i politiloven (§§ 15-16), samt § 25 a-d, i magtanvendelsesbekendtgørelsen. Derudover indeholder kundgørelsen i §§ 9-10 regler om politiets indberetning, registrering og opbevaring af peberspray.

4.5.2. I hvilke situationer kan politiet anvende peberspray (indikationsgrundene og under hvilke beskyttelsesgarantier

Politiets brug af peberspray er reguleret i § 25 a i magtanvendelsesbekendtgørelsen. Betingelserne (indikationsgrundene) for at anvende peberspray er i al væsentlighed identiske med betingelserne for at anvende stav og hund.³⁵

Særligt i forhold til politiets brug af peberspray mod personer, der gør passiv modstand mod en tjenestehandling, fremgår det af § 25 a, nr. 6, at tjenestehandlingen skal være uopsættelig, samt at anden og »mindre indgribende magtanvendelse skønnes åbenbart uegnet.«

Ved brug af peberspray mod personer, der gør passiv modstand, forudsættes det således – ligesom tilfældet er for stav og hund – at politiet inden anvendelsen af peberspray i den enkelte situation konkret vurderer, i) at tjenestehandlingen er uopsættelig; og ii) at mildere magtmidler, dvs. håndjern, håndkraft og talenes kraft, er »åbenbart uegnede.«

Der opregnes videre i magtanvendelsesbekendtgørelsen visse beskyttelsesgarantier før, under og efter brug af peberspray. Politiet skal før brug af peberspray så vidt muligt tilkendegive over for vedkommende, at politiet har til hensigt at bruge peberspray, hvis ikke politiets påbud efterkommes. Politiet skal endvidere

så vidt muligt sikre, at vedkommende har mulighed for at efterkomme påbuddet, jf. § 25 b.

Har politiets brug af peberspray mod en person medført gener, der skønnes at kræve lægehjælp, skal den pågældende straks undersøges af en læge, jf. § 25 b.

Det er særligt fastslået for peberspray, at politiet efter anvendelse af peberspray i fornødent omfang skal tilbyde at afhjælpe gener forårsaget af, at en person har været eksponeret for peberspray. Det foregår i praksis typisk ved skylning af øjne med vand.

5. Hvad siger menneskerettighederne?

Flere menneskeretlige organer har været kritiske overfor brugen af peberspray. Særligt brugen af peberspray i lukkede rum og brugen af peberspray over for personer, der allerede er under kontrol er blevet kritiseret. I det følgende præsenteres et generelt overblik over den menneskeretlige regulering og de vigtigste anbefalinger. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) indeholder en række bestemmelser, som er af betydning for nationale myndigheders magtanvendelse, herunder for politiet. Navnlig forbuddet mod tortur, umenneskelig og nedværdigende behandling i artikel 3 er relevant i forhold til politiets magtanvendelse.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har indtil nu behandlet fem sager om politiets brug af peberspray. Fire sager vedrører Tyrkiet og drejer sig om politiets brug af peberspray (eller tåregas) i forbindelse med demonstrationer. En sag vedrører Ungarn og politiets brug af peberspray i forbindelse med en anholdelse ved en privat fest. EMD har endvidere behandlet en sag vedrørende Estland og fængselspersonalets brug af peberspray mod en aggressiv og farlig indsat. I alle sagerne er peberspray blevet anvendt i kombination med anden magtanvendelse. Domstolen har ved vurderingen af peberspray lagt vægt på følgende kriterier:

- Den sprayede persons opførsel – udgjorde vedkommende en trussel mod den offentlige orden, mod politiet eller andre?
- Politiets opførsel, herunder om politiet har handlet med tolerance og tilbageholdenhed (»tolerance and restraint«) inden og under brug af peberspray
- Om der har været klare, detaljerede og bindende retningslinjer for politiets anvendelse af peberspray
- Peberspray må ikke benyttes mod personer, som politiet har kontrol over

- Peberspray må ikke anvendes i lukkede rum (»confined spaces«), hvis alternative magtmidler, blandt andet skjold, beskyttelsesdragt, hjelme mv., kunne være anvendt.

Udover EMRK er FN's Handicapkonvention også relevant i forhold til politiets brug af peberspray. Af Handicapkonventionen følger det, at personer med handicap, herunder psykisk syge har ret til tilpasning i rimeligt omfang, så der bliver taget hensyn til deres særlige behov. Forbuddet mod diskrimination betyder, at det kan være påkrævet at tage særlige hensyn til personer med psykisk sygdom, herunder at sikre, at politiet har den rette viden og personalemæssige ressourcer til at forebygge eskalering af konflikter med personer med psykisk sygdom.

Ud over de nævnte konventioner er udtalelser fra internationale besøgsorganer også relevante i forhold til vurderingen af peberspray i Danmark. Det drejer sig især om udtalelser fra Den Europæiske Torturkomité (CPT). CPT har udtalt, at peberspray ikke bør anvendes i lukkede rum, at der bør være klare retningslinjer for brugen af peberspray, og at peberspray aldrig må anvendes mod en person under kontrol. I følge CPT må peberspray herudover kun bruges på hospitaler i livstruende situationer. CPT fastslår endelig, at der altid skal være passende af-rapportering og kontrol med brugen af peberspray, og at politiet skal være uddannet i brugen af det.

6. Sager fra Politiklagemyndigheden

Politiklagemyndigheden har indtil flere gange kritiseret politiets brug af peberspray og har også i 2013 et særligt afsnit i deres årsberetning om politiets brug af peberspray.

Under henvisning til bl.a. Sundhedsstyrelsens anbefalinger som nævnt indledningsvist, anfører Politiklagemyndigheden, at brug af peberspray bør begrænses mest muligt. Politiklagemyndigheden skriver således, at:

»Politiets anvendelse af peberspray bør [...] begrænses mest muligt under hensyn til, at der er tale om et magtmiddel udviklet med henblik på at påføre fysisk smerte i ikke ubetydelig grad. Brug af peberspray skal således forbeholdes situationer, hvor der reelt er tale om et alternativ til ligeartede eller mere indgribende magtmidler.«³⁶

Det anføres videre i årsberetningen, at peberspray som udgangspunkt ikke må anvendes mod en *fører af et køretøj, som er i fart*.

»Politiklagemyndigheden har i 2012-13 behandlet tre forskellige sager, hvor polititjenestemænd har anvendt peberspray mod føreren af en knallert eller motorcykel under kørsel med henblik på at bringe personen til standsning. I sagerne var der tale om, at politiet eftersatte den pågældende knallertkører eller motorcyklist i anledning af en overtrædelse af færdselsloven. Efter Politiklagemyndighedens opfattelse må eksponering med peberspray af føreren af et køretøj – herunder for eksempel en knallert eller motorcykel – mens køretøjet er i fart, antages at indebære en nærliggende risiko for, at føreren umiddelbart ved eksponeringen mister muligheden for at føre køretøjet på forsvarlig vis. Afhængig af de nærmere konkrete omstændigheder, herunder køretøjets hastighed, vejforholdene på stedet, tilstedeværelsen af andre trafikanter mv., vil en sådan brug af peberspray således medføre betydelig fare for, at føreren af køretøjet samt eventuelle passagerer eller udenforstående personer kommer alvorligt til skade. Brugen af peberspray kan under disse omstændigheder derfor normalt ikke anses for at opfylde kravet i politiloven om magtanvendelsens forsvarlighed. Det er på den baggrund Politiklagemyndighedens opfattelse, at peberspray som udgangspunkt ikke er et egnet magtmiddel i disse tilfælde, hvor føreren af et køretøj i fart ønskes bragt til standsning.«³⁷

Endelig fastslår Politiklagemyndigheden i årsberetningen, at peberspray ikke må anvendes mod en person, som er under politiets kontrol:

»Når politiet har ilagt en person håndjern, vil vedkommende have meget begrænsede muligheder for eksempel at gøre aktiv modstand. Der er således en formodning for, at den pågældende person er under politiets kontrol, når vedkommende er ilagt håndjern med begge hænder på ryggen. Hvis den (delvist) pacificerede person alligevel gør aktiv eller passiv modstand, er der tilsvarende en formodning for, at anden mere skånsom magt i situationen vil være tilstrækkelig. [...] Afhængig af de nærmere konkrete omstændigheder – for eksempel en situations særligt tumultariske præg sammenholdt med antallet af tilstedeværende polititjenestemænd – kan der undtagelsesvis være tilfælde, hvor en person, der til trods for, at vedkommende er ilagt håndjern, alligevel ikke er under politiets fulde kontrol. I sådanne tilfælde må mindre indgribende magtanvendelse konkret skønnes uegnet, før politiet kan anvende peberspray.«

Sammenfattende kan det fremhæves, at Politiklagemyndigheden har fastslået, at:

- Politiets brug af peberspray bør begrænses mest muligt.
- Peberspray skal forbeholdes situationer, hvor der reelt er tale om et alternativ til ligeartede eller mere indgribende magtmidler.
- Peberspray må som udgangspunkt ikke anvendes mod en fører af et køretøj, som er i fart.
- Peberspray må ikke anvendes mod en person, som er under politiets kontrol.

7. Politiets brug af peberspray i praksis

For at få et indtryk af, hvordan politiets brug af peberspray ser ud i praksis, har Institutet som nævnt indledningsvis gennemgået 161 sager fra en udvalgt politikreds, der dækker kredsens samlede brug af peberspray i 2012. Vi har herudover interviewet 19 politibetjente og enkelte repræsentanter fra Rigspolitiet.

Situationer med afværgelse af angreb og fare

Det er som beskrevet indledningsvist tilladt at bruge peberspray i situationer, hvor politiet afværger et angreb på en person eller afværger en fare for personers liv eller helbred. Gennemgangen af de 161 sager viser, at politiet i 70% af tilfældene indikerer, at den person, sagen omhandlede, var voldelig. Ser man på de hændelsesbeskrivelser, som politiet har foretaget på hver sag, er konkrete fysiske »angreb« på politiet nævnt i 15 procent af sagerne.³⁸ I sagerne er der således eksempler på, at en gerningsmand slår ud efter, gør »fremfald«, sparker eller skubber politiet. Herudover er der eksempler på, at ting bliver kastet mod politiet.

Et eksempel på en sag ser ud som følger:

28/1: En person, der skal anholdes for tyveri, gør udfald mod en betjent og hæver to ølflasker op over sit hoved. Betjenten opfatter dette som en klar trussel mod hans person og tildeler derfor personen peberspray. Herefter taber personen ølflaskerne på gulvet og falder til ro, hvorpå en anholdelse kan gennemføres.

I samtalerne med betjente angiver cirka halvdelen af de interviewede, at de har anvendt peberspray i situationer, hvor de er blevet angrebet fysisk.³⁹ En betjent oplevede for eksempel, at en person gemte sig bag en gavl og efterfølgende »sprang på ham« (IP 19), og en anden fortalte, hvordan en person i detentionen sparkede ud efter ham, da han forsøgte at få ham til at aflevere en hashklump (IP 16). Herudover er der eksempler på, at personer har »skubbet«, »slået ud efter betjenten« eller foretaget forskellige former for udfald. En betjent fortæller herudover om en situation, hvor politiet er blevet tilkaldt for at assistere med en bæltefiksering på en psykiatrisk afdeling, hvor patienten »tændte af«, kastede en skraldespand efter politimandens ansigt og angreb hans kollega med spark og slag, hvorefter begge betjente gav patienten peberspray (IP 6).

Gennemgangen af sagerne i den udvalgte politikreds viser herudover, at peberspray ofte anvendes, når de implicerede har en truende adfærd. Disse sager udgør cirka 30 procent af politiets indberetninger. Truslerne er både verbale og fysiske eller kan tage form af aggressiv kropssprog. I sagerne er der eksempler

på, at en person kommer truende frem mod patruljen, en ophidset ung mand, der slår ud med armene og siger til patruljen, at de »bare kan komme an«, og en person, der slår med knyttet hånd ned i patruljebilens tag. Herudover gives peberspray mod en person, der tager fat om en betjents håndled. I 7 procent af sagerne er den implicerede udelukkende verbalt truende.

Interviewene med betjente bekræfter, at der er en række situationer, hvor politiet føler sig truet uden at blive angrebet fysisk. Der er desuden flere situationer, hvor politiet har anvendt peberspray, fordi de frygtede, at personen, de stod over for, havde et våben eller var ved at skaffe sig adgang til et.

Brug af peberspray ved selvskadende adfærd

Gennemgangen af den udvalgte politikreds' 161 indberetninger viser, at der kun er enkelte sager (5), der omhandler afværgelse af selvskadende adfærd. Peberspray anvendes, enten fordi den implicerede truer med selvmord eller selvbeskadigende adfærd eller skader sig selv i den konkrete situation. Alle sagerne falder i kategorien »at afværge overhængende fare for personens liv eller helbred«, hvilket fremgår af indberetningsskemaet.

Et eksempel på en sag ser ud som følger:

| |
|---|
| 143/12 En psykisk syg mand truer med selvmord med en kniv. Da han ikke vil lægge kniven fra sig, eksponeres han for peberspray. Herefter bliver han kørt til psykiatrisk skadestue. |
|---|

Kun én af de interviewede betjente har anvendt peberspray for at forhindre selvskadende adfærd. En betjent siger om anvendelsen af peberspray mod en mulig psykisk syg kvinde:

»Jamen jeg har prøvet [det] en gang med én, jeg ved ikke, om hun er psykisk syg, eller hvad hun var, eller i hvert fald påvirket af alt muligt, og sidder og skærer sig selv i armen [...] Og da vi så gik hen til hende, så vendte hun pludselig ud mod os i stedet for [...]. Der er peberspray rigtig effektivt; at man kan stå to meter væk, og så kan man håndtere hende på den måde, så hun bagefter smider det, hun har i hænderne.« (IP 10)

Situationer med anholdelse

I hovedparten af sagerne (73 procent), hvor peberspray anvendes, sker der anholdelse. I størstedelen af de sager, hvor der er sket anholdelse, anvendes peberspray, fordi personen opfører sig truende i situationen (som også beskrevet overfor).⁴⁰

I indberetningerne beskrives personerne for eksempel som »verbalt truende og ophidset«, »højrøstet og aggressiv«, »truende kropssprog« og/eller »fysisk aggressiv«. Truende kropssprog beskrives for eksempel som, at personen »hæver begge arme«, »slår ud med« eller »fægter med armene«. Herudover er der flere eksempler på, at personerne går eller løber frem mod politiet eller vender sig om mod politiet.

Deciderede angreb på politiet i anholdelsessituationen fremstår mindre udbredt, men optræder som nævnt også. Det anføres for eksempel i enkelte indberetninger, at personer havde »opført sig voldeligt«, »havde slået ud efter politiet«, skubbet eller sparket politiet.

Sagerne viser ydermere, at peberspray anvendes, når personerne forsøger at rive sig fri fra betjentens greb, gør modstand mod at blive i lagt håndjern eller blive lagt ned. Herudover bruges peberspray også, når en person forsøger at undslippe politiet eller ikke vil følge med. Der er her flere eksempler på personer, der ikke kategoriseres som voldelige.

Gennemgangen af sagerne viser endelig også, at peberspray anvendes, når andre forsøger at forhindre en anholdelse, for eksempel ved at blande sig i anholdelsen eller ved at prøve at få fat i anholdte. I nogle af tilfældene er de pågældende truende eller slår ud efter politiet. I andre situationer nægter de enkelte at forlade et sted eller adlyde betjentens ordrer, men er ikke truende.

To eksempler på indberetninger om brug af peberspray i forbindelse med anholdelse ser ud som følger:

55/12 I forbindelse med, at en person ikke ønsker at oplyse navn, fødselsdag og adresse til en patrulje, anholdes han. Under anholdelsen gør han modstand ved at slå og sparke ud mod patruljen, hvorfor politiet benytter peberspray. Herefter kan gemingsmanden følges til patruljebilen.

22/12: Efter endt eftersættelse af en person i et brugsstjålet køretøj modsætter denne sig anholdelse. Da personen nægter at stige ud af bilen, eksponeres han for peberspray. Pebersprayen skønnes dog ikke at have nogen effekt, da han ikke bliver ramt i øjnene. Personen bliver herefter anholdt af flere tilstedeværende politifolk.

Nogle af de interviewede betjente har også anvendt peberspray i forbindelse med anholdelse. Dette begrundes primært med, at den eller de implicerede var aggressive og/eller truende eller på anden vis gjorde modstand mod anholdelsen. En betjent fortæller for eksempel om en ung diskoteksgæst, der ikke ville forlade di-

skoteket og var »beruset og aggressiv« (IP 13) og gjorde aktiv modstand mod anholdelsen ved blandt andet at tage fat i betjenten. En anden fortæller om en situation, hvor hans kollega »stod og bøvlde med en, der ikke vil lade sig anholde« (IP 18), og brugte peberspray for, ifølge betjenten, at undgå skade på den anholdte såvel som på betjentene selv.

Betjentene nævner herudover brug af peberspray, når personer, der blander sig i anholdelsen, skal holdes væk. En betjent fortæller om behovet for at holde omkringstående væk i nogle situationer:

»[Det kan være] en, der har været voldelig, eller to, der har været i et slagsmål, hvor den ene skal anholdes, og vi går hen for at anholde ham, og så er der tit det, at hans kammerater [...] ikke finder sig i det og prøver at befri ham eller beskytte ham mod at blive anholdt. Der er det effektivt at få folk væk, for ikke at komme til skade.« (IP 9)

Samtidig er der eksempler på situationer, hvor betjenten bruger peberspray både for at holde omkringstående på afstand, og fordi personen modsætter sig anholdelse. En betjent fortæller:

»[Jeg gav ham peberspray] fordi han prøver at vride sig løs, så jeg tænker, at det er jo svært både at holde ham og så holde de andre på afstand på én gang: de skal jo hen og befri ham. Så der får han så noget peber. [...] Vi kommer jo mere eller mindre i slagsmål. Ikke sådan at han nødvendigvis prøver at slå mig, men han prøver i hvert fald at rive sig fri og alt det der. Så der får han peber.« (IP 16)

Gadeslagsmål og slagsmål i forbindelse med fodboldkampe

Gennemgangen af sagerne fra den udvalgte politikreds viser, at der er 11 sager ud af 161, hvor peberspray er blevet anvendt i forbindelse med uroligheder, der opstår i kølvandet af fodboldkampe.⁴¹ Herudover er der 43 sager, der involverer slagsmål, hvor politiet vil bringe slagsmålet til ophør og/eller skille mængden ad. Peberspray bruges for at få de implicerede til at følge deres anvisninger, for eksempel at gå væk fra stedet, eller til at få folk, der blander sig, til at gå væk. Der er her både sager, hvor de implicerede karakteriseres som voldelige, og sager, hvor der ikke er tale om voldelige personer. Peberspray benyttes både over for enkeltpersoner og ind i en større gruppe.

I det følgende gives to eksempler på indberettede sager, der falder i denne kategori:

6/12 I forbindelse med sigtelse af en gerningsmand kommer flere personer truende frem mod patruljen. Disse advares om brugen af peberspray og bliver bedt om at gå væk. Da de igen kommer frem mod patruljen, bliver de eksponeret for peberspray. Dette sker for at skabe arbejdsro og for at afværge et angreb på patruljen. Flere personer rammes af skyen fra pebersprayen.

27/12 Op mod 40 personer var i tumult. To personer forsøger at forhindre politiets intervention. De to personer blev først bedt verbalt om at gå fra stedet og efterfølgende forsøgt skubbet væk. Den ene person forlod stedet, men den anden fortsatte med at hindre politiet i deres aktiviteter og fik derfor peberspray.

De interviewede betjente har ligeledes brugt peberspray i forbindelse med både gadeslagsmål og tilknytning til fodboldkampe. I forhold til slagsmålene er begrundelserne for brugen af peberspray, at parterne »skal adskilles«, at folk »skal sprede sig«, at de »ikke kunne få folk væk«, og »at de skulle skaffe sig afstand«. Peberspray bliver her både brugt direkte mod enkeltpersoner og ind i en mængde ved at »spraye ud i en sky«. En situation beskrives som følger:

»Jeg kan huske det en gang, [...] hvor vi havde bøvl med [nogle fans]. Hvor det kommer til noget sammenstød, hvor vi ikke kan få folk væk. Og de begynder også at komme imod os og kaste flyvende dåser og sådan noget. Og der bruger kollegaerne peberspray for at skabe os arbejdsrum, for at få dem til at trække sig tilbage. Det virker sgu rigtig godt på dem, der bliver ramt, men hvis de løber, så løber de andre som regel også.« (IP 6)

En anden siger om en situation med nogle fans: »Jeg har ikke rigtig nogen idé om, om nogen blev ramt decideret. Det var mere sådan en 'nu skal vi have skaffet afstand-ting'.« (IP 2)

Passiv modstand

Det er efter loven tilladt at bruge peberspray i situationer, hvor der ydes passiv modstand mod politiet. Tjenestehandlingen skal skønnes uopsættelig, og anden og mindre indgribende magtanvendelse skal være uegnet.

En gennemgang af sagerne fra politikredsen viser, at peberspray er blevet anvendt 11 gange, hvor begrundelsen er passiv modstand.

Den passive modstand er fortrinsvis udøvet af enkeltpersoner. Fælles for sagerne er, at personen ikke vil følge politiets anvisninger. I cirka halvdelen af sagerne anvendes peberspray, fordi personen enten ikke vil forlade stedet eller ikke vil stå ud af sin bil. Herudover anvendes peberspray i forbindelse med, at perso-

nen modsætter sig at blive ilagt håndjern ved at holde armene fast ind til kroppen. I fire sager er der tilsyneladende ikke frygt for vold eller lignende, og den enkelte person modsætter sig politiet på fredelig vis. Tre af sagerne involverer psykisk syge. Der er dels tale om en person, der ikke vil lade sig bæltefikse, og dels en person, der truer med at gøre skade på sig selv. Herudover er der et eksempel på en person, der er trængt ind i en ældre dames lejlighed (hvor han tager et bad) og nægter at forlade damens lejlighed. I sagsbeskrivelserne fremgår det ikke nærmere, hvorfor tjenestehandlingerne er skønnet uopsættelige, og hvorfor anden og mindre indgribende magtanvendelse er uegnet. Dette er ikke spørgsmål, betjente bedes om at besvare i indberetningsskemaet.

En sag ser ud som følger:

| |
|---|
| 22/11 En person er blevet eftersat på grund af tyveri og gør modstand mod at komme ud af bilen. Herefter anvendes peberspray, og personen anholdes. |
|---|

Der er ikke nogen af de interviewede betjente, der har anvendt peberspray i situationer, de har kategoriseret under »passiv modstand«. Betjentene har imidlertid givet tænkte eksempler på, i hvilke situationer peberspray ville blive anvendt, hvis der var tale om passiv modstand. Her blev nævnt, at peberspray ville kunne bruges i forbindelse med »sit-down«-demonstrationer på gaden, hvor folk ikke ville fjerne sig, eller andre lignende demonstrationer. Herudover kan peberspray tænkes anvendt i andre situationer, hvor folk ikke vil fjerne sig. Betjentene nævner eksempler som, at »en person holder fast i en bildør og ikke vil give slip« (IP 13), en mand, der efter et husspektakel spærrer udgangen, så politiet ikke kan komme forbi med en tilskadekommen (IP 12), eller omkringstående personer, der ikke vil fjerne sig i forbindelse med en anholdelse (IP 8). Peberspray kan ydermere anvendes, når en person ikke vil følge med betjenten. En betjent beskriver, hvordan en situation kunne se ud, når en person ikke vil adlyde betjentens ordre:

»Vi har jo folk, der bare står og siger: 'Hvis I kommer tæt på, så smadrer jeg jer. Jeg skal ikke med på stationen.' Og så siger man: 'Jamen vi gider ikke slås med dig.' For så skal vi bruge staven mod ham, eller også skal vi være mange til at krølle ham sammen. Så er det bare at give ham noget peber.« (IP 16)

Flere betjente siger dog, at der skal være tale om en tilspidset situation, før de vil anvende peberspray i forbindelse med passiv modstand. En betjent siger for eksempel:

»Hvis folk har lagt sig og nægter at flytte sig, kan man give dem peberspray og få dem væk. Jeg ved ikke, om jeg ville gøre det. Der er altid en grænse i forhold til at yde magt på folk, der teknisk set ikke gør noget.« (IP 14)

Persongrupper, der særligt udsættes for peberspray

Ifølge Rigspolitiets statistik over brugen af peberspray på landsbasis bliver peberspray ofte brugt over for berusede og narkotikapåvirkede personer. I 2012 blev peberspray således anvendt mod berusede og narkotikapåvirkede personer i henholdsvis 57 procent og 21 procent af tilfældene. Fordelingen ser ud som følger:

Tabel 3. Fordeling af indberetninger om brug af peberspray, hvor særlige personlige forhold gør sig gældende for den ramte person (landsstatistik 2012)

| | |
|--------------------------|------|
| Beruset person | 57 % |
| Narkotikapåvirket person | 21 % |

I den udvalgte politikreds er tallene lidt højere og ser her ud som følger:⁴²

Tabel 4. Fordeling af indberetninger om brug af peberspray, hvor særlige personlige forhold gør sig gældende for den ramte person (udvalgt politikreds i 2012)

| | |
|--------------------------|------|
| Beruset person | 69 % |
| Narkotikapåvirket person | 30 % |

De interviewede betjente har anvendt peberspray over for personer, der er påvirket af enten narkotika eller alkohol, hvilket de opfatter som relativt ofte forekommende. Der tales om situationer, hvor de implicerede har været udadreagerende og ikke til at tale med. En betjent siger:

Vi bruger tit peberspray mod personer, der er mentalt ustabile [...] typisk folk, der har taget amfetamin eller kokain. Ofte er de uden samarbejdsvilje overfor politiet. De er opfarende og stærke og lader sig ikke påvirke, selvom de bliver udsat for smerte.« (IP 15)

Anvendelsen af peberspray mod psykisk syge udgør også et anseeligt antal i politiets statistikker. Ifølge politiets opgørelser blev peberspray anvendt mod en psykisk syg person i 2012 i 15 % af samtlige de indberettede sager i hele Danmark. I

den udvalgte politikreds er billedet det samme med anvendelse af peberspray mod psykisk syge i 14 % af tilfældene. Sagerne i politikredsen omfatter blandt andet brug af peberspray i forbindelse med bæltefiksering (2 sager) og forhindring af selvskadende adfærd (5 sager). Herudover anvendes peberspray ved truende og voldelig adfærd.

Brugen af peberspray mod psykisk syge er et tema, der går igen i interviewene. Peberspray bruges for eksempel, når politiet tilkaldes for at hjælpe med håndtering af psykisk syge på hospitaler. Herudover er der et eksempel på en psykisk syg mand, som ikke ville lade sig indlægge og spærrede sig inde i sit hus, samt en psykisk syg kvinde, der forsøgte at køre ind i politiet. Ifølge politiet er der udviklet et særligt koncept med brug af skum i forbindelse med håndtering af psykisk syge, som kan anvendes i stedet for peberspray. Interviewene viser, at betjentene har brugt skum i enkelte tilfælde, men at peberspray, som nævnt overfor, også anvendes. Når peberspray tages i brug mod psykisk syge kan det ifølge en betjent blandt andet være, fordi det er vanskeligere at tale med disse mennesker. En betjent siger, at »det er et problem, hvis man ikke føler man kan snakke fornuft med ham« og at »man ikke kan sige til en [psykisk] syg person, at han skal 'slappe af'« (IP 19). Manglen på konstruktiv dialog kan således føre til magtanvendelse. En betjent udtaler:

»Oftest lykkes det at tale dem ud af det og nogle gange er de også helt fornuftige, det er slet ikke det. Men de er utilregnelige, og det er jo derfor, man bruger os i de her sager.« (IP 6)

I forhold til brugen af peberspray i forbindelse med håndtering af psykisk syge har Rigspolitiet oplyst, at »politiet som udgangspunkt ikke vil anvende magt over for psykisk syge. Der kan dog opstå situationer i forhold til politiets håndtering af psykisk syge, hvor anvendelsen af magt er nødvendig og forsvarlig. I sådanne tilfælde vil det bero på en konkret vurdering, hvilket magtmiddel der er mest skånsomt i forhold til den konkrete situation.«⁴³

Steder, hvor peberspray anvendes

Politiets statistik viser, at peberspray overvejende anvendes på gaden. Dette forekommer i 59 procent af tilfældene. Sagerne fordeler sig som illustreret nedenfor.

Tabel 5. Antal indberetninger om brug af peberspray opdelt efter stedet for brugen (2012, landsstatistik)

| | |
|---------------------------|------|
| Anvendt i/ved bolig | 19 % |
| Anvendt i/ved værtshus | 5 % |
| Anvendt i/ved gade | 59 % |
| Anvendt offentlige steder | 17 % |

Anvendelse af peberspray inden døre og i lukkede rum

Gennemgangen af sagerne i politikredsen viser, at peberspray blev anvendt indendørs i 30 procent af tilfældene. I 23 af disse sager sker anvendelsen i et lukket/afgrænset rum, herunder køkkener, badeværelser, værelse på et hospital, detention mv. I sagerne indgår herudover 7 tilfælde, hvor peberspray bruges i en patruljebil, og 3 sager, hvor det anvendes i en personbil. Sagsfordelingen ser ud som følger:

Tabel 6. Antal indberetninger om brug af peberspray fra udvalgt politikreds (2012)

| | |
|-----------------------|-----------------|
| Anvendt indendørs | 48 sager (30 %) |
| Anvendt i lukkede rum | 23 sager (14 %) |
| Heraf patruljebil | 7 sager (4 %) |
| Heraf i personbil | 3 sager (2 %) |

Peberspray anvendes typisk i patruljebilen i tilfælde, hvor personen gør modstand i bilen. Herudover vil en impliceret i en enkelt sag ikke følge betjentenes ordre om at sætte sig i bilen.

Peberspray anvendes også i sjældne tilfælde i personbiler, primært fordi den implicerede ikke vil stå ud af bilen.⁴⁴

De interviewede betjente har både anvendt peberspray i en detention, i en togkupé, i en patruljevogn og på et diskotek. Herudover er der eksempler på anvendelse af peberspray i private hjem. En betjent fortæller om anvendelsen af peberspray i en patruljebil, fordi den anholdte var voldelig:

»Han sparkede og prøvede at sparke vinduerne ud og kom ned og ligge og lå og sparkede på ham, der sad på bagsædet sammen med ham [...] Strålen ramte lige i panden på vedkommende.« (IP 9)

Som nævnt indledningsvis har menneskeretlige organer stillet sig kritiske over for brugen af peberspray i lukkede rum. De interviewede betjente er derfor i forbindelse med undersøgelsen blevet spurgt, om de gjorde sig nogen særlige overvejelser i forbindelse med brugen af peberspray i lukkede rum.

Ifølge betjentene er den største ulempe, at politiet selv kan blive eksponeret for peberspray, ligesom eventuelle andre, som ikke er involveret i episoden, kan blive det. En betjent siger:

»[...] Det er heller ikke taktisk særlig smart at gøre det på bagsædet af en patruljebil for eksempel, for så kan man stort set ikke sidde i patruljebilen bagefter, kan man sige. Man kan blive ... Så bliver man nødsaget til det nogle gange simpelthen, for at altså det er det mildeste magtmiddel, men taktisk er det ikke særlig smart. I små rum.« (IP 2)

Det forhold, at peberspray også vil virke mere kraftigt på den eksponerede i lukkede rum, er dog ikke et forhold, som de interviewede betjente har nævnt som en faktor af betydning. Det afgørende er hensynet til politiet selv og eventuelle uskyldige.

Steder og situationer, hvor peberspray er mindre egnet

Ifølge betjentenes udtalelser er der særlige situationer og steder, hvor peberspray er et mindre velegnet magtmiddel. Der er lokaliteter, hvor brugen af peberspray kan skabe en farlig situation for den berørte. Dette kan for eksempel være, hvis der er risiko for, at personen, der får peberspray, risikerer at pådrage sig en skade. Det kan blandt andet være uhensigtsmæssigt at anvende peberspray på en motorvej, på tribunen på et stadion, på togstationer, eller hvis den udsatte person kører knallert. Hertil kommer situationer, hvor uskyldige vil blive ramt af pebersprayen. Dette kan for eksempel være en risiko på et diskotek, i en togkupé, i en bus eller i større forsamlinger. I interviewene nævnes det også, at betjentene ønsker at undgå, at de selv eller kollegaerne bliver udsat for peberspray. Dette kan for eksempel være tilfældet, hvis midlet anvendes i små rum, for eksempel bagsædet på en bil, udenfor med en forkert vindretning eller i større forsamlinger.

Peberspray kan ifølge politiet ydermere være uegnet i situationer, hvor en sanering (at skylle personens øjne) efterfølgende vil have været for tidskrævende. Der er således i nogle situationer ikke altid ressourcer til, at politiet kan sanere, hvis situationen i øvrigt ikke er under kontrol.

Anvendelsen fordelt over døgnet

Politiets statistik viser, at peberspray oftest anvendes i nattelivet, hvilket også afspejles i betjentenes udtalelser. Sprayen bruges således hyppigst i tidsrummet mellem kl. 23 om aftenen og 7 om morgenen. Tallene ser ud som følger:

Tabel 7. Antal indberetninger om brug af peberspray opdelt efter tidspunktet for brugen (2012)

| | |
|---------------|------|
| Tidsrum 07-15 | 13 % |
| Tidsrum 15-23 | 34 % |
| Tidsrum 23-07 | 53 % |

Allerede under kontrol

Menneskeretlige organer har kritiseret brugen af peberspray over for personer, der allerede er under kontrol. For eksempel er brugen af peberspray mod et menneske, der er lagt i håndjern, blevet kritiseret (se afsnit 5).

Den Uafhængige Politiklagemyndighed har ligeledes i en konkret sag udtalt, at brug af peberspray over for en person ilagt håndjern var kritisabelt (se afsnit 6).

Gennemgangen af indberetningerne fra den udvalgte politikreds viser, at i de 7 sager, hvor peberspray anvendes i en patruljebil, er personen ilagt håndjern i de 6.⁴⁵ I alle tilfældene gør personerne fysisk modstand ved at sparke på inventar i bilen, sparke på personalet eller på anden måde opføre sig voldsomt. I en enkelt sag vil en impliceret ikke følge betjentens ordre om at sætte sig i bilen. Personen er ilagt håndjern og vil ikke bukke sig ind i bilen. Han lægges efterfølgende på maven på bagsædet af bilen, men vil ikke bukke benene. Herefter får han peberspray.

Gennemgangen af sagerne viser ydermere, at der er 3 tilfælde, hvor den implicerede i forbindelse med anholdelsen er blevet lagt ned på jorden af politiet og herefter eksponeres for peberspray.⁴⁶

På baggrund af kritikken mod at bruge peberspray over for personer, der allerede er under kontrol, er de interviewede betjente blevet spurgt, om de ville anvende peberspray i sådanne situationer. Det er konkret sket ved, at betjentene er blevet bedt om at tage stilling til nogle eksempler, der bygger på information fra interviews med 7 indsatte, som instituttet har foretaget.

De interviewede betjente er blevet forelagt et eksempel på en person, der blev udsat for peberspray, mens denne var iført håndjern og sad i en politibil. Herudover er de blevet præsenteret for et eksempel på en person, der ligeledes sad i en

politibil, men uden håndjern og fik peberspray. Endelig er de blevet bedt om at forholde sig til et eksempel på brug af peberspray på en person, der var lagt på maven og i greb, og som samtidig blev udsat for peberspray.

Ingen af de adspurgte betjente mener, at peberspray bør bruges mod personer, der allerede er under kontrol, og at det i så fald ville have karakter af afstraffelse. Begrebet »allerede under kontrol« er dog et lidt vanskeligt begreb. Ifølge flere betjente er det ikke sikkert, at en person er under kontrol, fordi han har håndjern på. Det er heller ikke sikkert, at en person er under kontrol, selvom vedkommende ligger ned og holdes i et greb.

Politifolkenes betragtninger peger i forskellige retninger, når de spørges ud, om en person, der er iført håndjern og sidder i en politibil, bør udsættes for peberspray.

Flere betjente mener, at det vil være en absolut undtagelse at bruge i en bil og over for en person, der er iført håndjern. Det vil normalt kun forekomme, hvis personen er meget udadreagerende og for eksempel sparker på chaufføren eller på ruden. Personen skal stadig udgøre en trussel på trods af håndjernene og således ikke være under kontrol. Herudover siger en betjent, at brugen af peberspray også ville kunne retfærdiggøres, hvis personen for eksempel spytter på betjentene, eller hvis alternativet er, at personen skal passiviseres med håndkraft.

Andre betjente mener, at en person i håndjern, der sidder i en politibil, i princippet burde være så meget under kontrol, at situationen vil kunne håndteres med håndkraft. Flere betjente peger ydermere på, at brugen af peberspray over for en person i håndjern i en politibil kan give indtryk af, at politiet »hævner sig«. En betjent siger:

»Jeg synes, hvis vi forestiller os situationen, hvor han sidder – og det kan godt være, at han er møgflabet, og det kan også godt være, at han har spyttet – så vil jeg stadigvæk sige, at det virker mere som sådan en ... en lille hævn, straf-agtig ting: 'Så kan du få den, du spytter på mig, så får du den her af mig.' Men det tror jeg ikke, selv jeg ville gøre.« (IP 2)

I forbindelse med eksemplet, hvor en person får peberspray, mens vedkommende ligger på jorden og er i greb, er der også forskellige holdninger. Flere betjente mener, at når et menneske ligger på jorden i greb, er vedkommende under kontrol. Selvom vedkommende måske er ophidset, vil personen principielt være under kontrol i den position. Brug af peberspray vil således ikke være berettiget. En betjent siger, at »det er begrænset, hvor farlig man er« (IP 19), og en anden, at »har vi dem først nede og ligge, har vi styr på dem« (IP 18).

Andre betjente mener, at personen kan have en fysik, der gør, at politiet kan have svært ved at kontrollere ham. At han ligger på maven i greb, udelukker for eksempel ikke, at han kan sparke med benene og gøre anden form for modstand, hvilket ville kunne retfærdiggøre brugen af peberspray.

Advarsel mod peberspray

Ifølge loven skal politiet så vidt muligt tilkendegive over for personen, at de har til hensigt at anvende peberspray. Politiet har ikke samlede statistiske oplysninger på landsbasis over advarsler mod peberspray. En manuel sammentælling af samtlige sager i 2012 i den udvalgte politikreds viser imidlertid, at ud af 161 sager har politiet advaret mod peberspray 123 gange, altså i 76 procent af tilfældene.

Interviewene med betjente viser, at det varierer, hvorvidt der advares mod peberspray. Nogle informanter fortæller, at de aldrig har advaret mod det, andre, at de har advaret i nogle tilfælde, og enkelte, at de ofte har advaret.

Betjentene er bekendt med, at de så vidt muligt skal tilkendegive, at de har til hensigt at bruge peberspray i en given situation. Der er imidlertid flere grunde til, at der ikke altid advares mod brugen af peberspray. En begrundelse er ifølge flere betjente, at situationen opstår meget hurtigt eller har udviklet sig til tumult. En betjent siger for eksempel om brugen af advarsler her:

»Umiddelbart så har jeg ikke advaret en eneste gang. Fordi der ikke har været tid til det, eller det ikke passede ind i situationen. Det var ikke af ond vilje. Jeg tror heller aldrig, at de [andre betjente] advarer. Når det sker, sker det lynhurtigt. Jeg husker ikke situationer hvor kollegaer har råbt: 'Der kommer peberspray.'« (IP 15)

En anden grund til ikke at advare er, at betjenten ønsker at overrumple personen og af denne grund ikke ønsker at advare vedkommende. Der er ifølge betjentene også situationer, hvor en advarsel ikke giver mening. Det kan enten være, fordi advarslen ikke ville kunne høres på grund af støj på stedet, eller fordi den udsatte ikke kan forstå advarslen. En betjent siger for eksempel, at det kan være omsonst at advare én, der er beruset og/eller stofpåvirket eller en udlænding, der hverken forstår engelsk eller dansk (IP 13).

I interviewene nævner betjentene også en række situationer, hvor der er gode grunde til at advare mod peberspray. Dette gælder især, hvor de ser en mulighed for, at advarslen vil virke præventivt – for eksempel at omkringstående vil trække sig væk, hvis de bliver truet med brugen af peberspray.

Flere fortæller, at advarslen kan ske med ord eller ved blot at tage pebersprayen frem. Ifølge interviewmaterialet er advarslen som regel særligt effektiv, hvis

dem, advarslen er rettet imod, har været eksponeret for peberspray tidligere. En betjent siger, at folk følger advarslen, fordi det er »ydmygende« at blive udsat for peberspray, og andre, at truslen om peberspray kan være nok til at kontrollere en situation (IP 16).

Opsummering

Indberetningerne og interviewene viser, at politiet typisk anvender peberspray i situationer, hvor betjente skal overvinde aktiv modstand eller føler sig truet. Typisk sker det under anholdelse og slagsmål. Begrundelsen for anvendelsen er ofte betjentenes egen sikkerhed. Peberspray benyttes dog også over for mennesker, der er verbalt aggressive, men ikke decideret voldelige. Undersøgelsen viser, at peberspray også anvendes for at få en person til at følge politiets anvisninger. Der er i den forbindelse flere eksempler på, at peberspray benyttes, hvor personen er usamarbejdsvillig, men ikke er voldelig (for eksempel en person, der modsætter sig ilæggelse af håndjern, og en person, der forsøger at undslippe politiet).⁴⁷ Peberspray anvendes i overvejende grad i tidsrummet kl. 23-07, og de udsatte personer er ofte enten berusede eller narkotikapåvirkede.

Peberspray bruges også, hvor der ydes passiv modstand mod politiet. I sagerne fra den udvalgte politikreds forekommer alene passiv modstand fra enkeltpersoner. Der forekommer ingen sager om passiv modstand fra grupper. I fire af sagerne er der ikke frygt for vold, men personen modsætter sig på fredelig vis. For eksempel bruges peberspray mod én, der ikke vil stå ud af sin bil, og en anden, der ikke vil følge med politiet.

Peberspray benyttes primært udenfor og i mindre omfang indendørs. Der er 23 sager, hvor peberspray anvendes i lukkede rum, for eksempel en detention og et værelse på et hospital. Der er i materialet ti eksempler på, at peberspray enten er blevet brugt i en personbil eller en patruljebil. I seks af disse tilfælde var den implicerede allerede ilagt håndjern.

Betjentenes fortællinger om deres anvendelse af peberspray vidner om, at der er en række pludseligt opståede situationer, hvor magtmidlet bruges. Dette gælder især, når betjente er blevet udsat for vold eller trusler herom. Interviewene peger desuden på situationer, hvor politiet må regne med, at de potentielt vil anvende et magtmiddel. Dette gælder i forbindelse med fodboldkampe, hvor slagsmål er almindeligt forekommende. Det er derfor relevant at spørge, om disse situationer kunne være håndteret anderledes og anvendelsen af magtmidler undgået. Ligeledes når peberspray benyttes i situationer, hvor den implicerede udelukkende er verbalt aggressiv eller ikke vil følge politiets anvisninger uden samtidig at være voldelig, og i situationer, hvor den implicerede allerede er ilagt håndjern, kan

man spørge, om peberspray kunne være undgået, og om anvendelsen er proportionel. Ikke mindst er disse spørgsmål relevante, da der, som alle de gennemgåede sager viser, kun er involveret enkeltpersoner.

8. Er danske regler og praksis i overensstemmelse med menneskeretlige krav og anbefalinger?

Vores undersøgelse viser, at der på en række punkter kan sættes spørgsmålstegn ved, om danske regler og praksis vedrørende brug af peberspray i politiet lever fuldt op til de skitserede menneskeretlige krav og anbefalinger. I det følgende skitseres nogle af de problemer vi har peget på i vores rapport.

8.1. Politiets vurdering af peberspray

Internationale menneskerettighedsorganer, herunder EMD og CPT, har fremhævet, at der kan være alvorlige helbredsrisici forbundet med at anvende peberspray, særligt mod personer, som i forvejen lider af luftvejssygdomme.

Tilsvarende har Sundhedsstyrelsen i sin vurdering af peberspray anført, at der kan være alvorlige helbredsrisici forbundet med at blive eksponeret for peberspray. En opfattelse der også kommer til udtryk i Østre Landsret afgørelse om peberspray fra 2010, hvor et civilt angreb med peberspray ansås for omfattet af § 245 i straffeloven vedrørende vold af »særlig, rå, brutal eller farlig karakter.«

Sundhedsstyrelsen anbefaler på den baggrund, at peberspray kun anvendes til »snævert definerede formål, hvor mindre farlige alternativer ikke foreligger.«⁴⁸

Ligeledes anfører Politiklagemyndigheden, at politiets anvendelse af peberspray bør »begrænses mest muligt under hensyn til, at der er tale om et magtmiddel udviklet med henblik på at påføre fysisk smerte i ikke ubetydelig grad«, jf. afsnit 6 ovenfor.

Denne opfattelse af, at peberspray er et potentielt farligt og dermed også alvorligt magtmiddel, genfindes imidlertid ikke i politiets vurdering af peberspray.

Det anføres f.eks. således i Rigspolitiets evalueringsrapport fra 2007, at peberspray i samspillet med de øvrige magtmidler »naturligt indgår i den øverste ende af *talens brug* og i den nederste til midterste ende af *stavens brug*« (kursiv tilføjet).

Undersøgelsen af praksis bekræfter ligeledes, at de interviewede betjente alle opfatter peberspray som et af de mest skånsomme magtmidler, og at peberspray anses for mindre indgribende end hårdhændede greb.

Der synes således at være et misforhold mellem politiets opfattelse af, hvor alvorligt et magtmiddel peberspray er, og andre danske myndigheders og internationale menneskerettighedsorganers opfattelse af magtmidlets tyngde.

Tilsvarende viser undersøgelsen af praksis, at de personer, der har været eksponeret med peberspray, alle opfatter magtmidlet som et voldsomt magtmiddel med langvarrige virkninger, jf. afsnit 5.7.

8.2. De retlige betingelser for anvendelse af peberspray og politiets vurdering – bruger politiet peberspray for meget?

De retlige betingelser for, i hvilke situationer politiet kan anvende peberspray (indikationsgrundene), er identiske med de retlige betingelser for anvendelse af stav og hund.

Politiet opfatter som nævnt ovenfor peberspray som et af de mest skånsomme magtmidler, der kan anvendes fra »den øverste ende af talens brug og den nederste til midterste ende af stavens brug,« herunder altså også i situationer, hvor politiet kunne have anvendt håndkraft.

Undersøgelsen af praksis, herunder de statistiske oplysninger om politiets brug af peberspray, kan indikere, at politiet anvender peberspray i situationer, hvor der tidligere ville være blevet anvendt håndkraft (eller talens brug).

Det fremgår af de gennemførte interviews, at politibetjentene – i overensstemmelse med Rigspolitiets opfattelse – generelt opfatter peberspray som et mindre alvorligt magtmiddel end håndkraft, og at peberspray i nogle situationer bruges i stedet for fx greb.

Der er imidlertid som beskrevet tidligere væsentlig forskel på de retlige betingelser for, hvornår politiet kan anvende peberspray (magtanvendelse med magtmiddel), og hvornår betjentene kan anvende håndkraft og talens brug (magtanvendelse uden magtmidler). Politiet kan kun anvende peberspray og øvrige magtmidler under skærpede juridiske betingelser. Det kan alene ske under iagttagelse af de seks indikationsgrunde og de specifikke beskyttelsesgarantier.

Politiet kan således altid vælge at bruge håndkraft i form af fx greb eller talens kraft i stedet for peberspray. Men politiet kan omvendt ikke altid vælge at bruge peberspray i stedet for håndkraft eller talens kraft.

Politiets opfattelse, hvorefter peberspray kan anvendes i stedet for håndkraft eller den »øverste ende af talens brug« er ikke afspejlet i den retlige regulering.

Der synes således at være et misforhold mellem de retlige betingelser for, hvornår politiet kan anvende peberspray, og politiets vurdering af i hvilke faktuelle situationer de kan anvende peberspray. Et misforhold der alt andet lige vil kunne føre til en for udbredt brug af peberspray.

8.3. Præcisering af indikationsgrundene for at anvende peberspray

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og CPT har gentagne gange anført, at der skal være klare, detaljerede og bindende retningslinjer for politiets anvendelse af peberspray.

Politiets brug af peberspray er ikke reguleret i politiloven på lige fod med de øvrige magtmidler, men alene i magtanvendelsesbekendtgørelsen.

Bemærkningerne til lovforslaget fra 2004 om politiloven indeholder ganske udførlige og præcise retningslinjer for, i hvilke situationer politiet må benytte skydevåben, stav, hund og gas. Det samme er ikke tilfældet for peberspray. De situationer, hvor politiet kan anvende peberspray i § 25 a i magtanvendelsesbekendtgørelsen (indikationsgrundene), er ikke nærmere præciseret eller uddybet i bekendtgørelsen.

Det må imidlertid antages, at bemærkningerne til lovforslag om politiloven fra 2004, herunder navnlig de særlige bemærkninger til politiets brug af stav gengivet i afsnit 4.4.1. ovenfor, også må være retningsgivende i forbindelse med politiets anvendelse af peberspray.

Det anføres bl.a. i bemærkningerne vedrørende politiets brug af stav overfor passiv modstand, at hvis »kun en eller ganske få personer yder modstand ved at forholde sig passivt,« vil det »næsten undtagelsesfrit være muligt at gennemføre tjenestehandlingen ved brug af almindelig fysisk magt, det vil sige magtanvendelse uden midler.«

Stav – og formentlig også peberspray – bør således ikke anvendes mod enkeltpersoner, der udøver passiv modstand.

Undersøgelsen af praksis viser imidlertid, at når politiet anvender peberspray under henvisning til indikationsgrunden passiv modstand, så sker dette også mod enkeltpersoner. I de gennemgåede indberetninger var det tilfældet i samtlige sager.

Det fremstår endvidere ikke tydeligt, om det i disse situationer er blevet vurderet, at »tjenestehandlingens gennemførelse var uopsættelig« og at andre »mindre indgribende magtmidler [dvs. håndkraft og talens brug] var åbenbart uegnede«, således som det kræves efter § 25a, nr. 6, i magtanvendelsesbekendtgørelsen.

Undersøgelsen af praksis og de gennemgåede indberetninger tyder endvidere på, at den præcise afgrænsning og rækkevidde af de seks indikationsgrunde i § 25 a i magtanvendelsesbekendtgørelsen ikke altid fremstår helt klar og konsistent. Som eksempel herpå viser gennemgangen af sagerne, at peberspray ofte anvendes, når de implicerede har en truende adfærd (30 % af indberetningerne), herunder ved verbale trusler, jf. afsnit 4.2 ovenfor. Herudover anvendes peberspray overfor personer, der ikke vil gå væk, men som ikke er voldelige. Sådanne sager registreres som situationer vedrørende afværgelse af angreb eller overhængende

fare (indikationsgrund nr. 1 og 2). Det er imidlertid ikke umiddelbart givet, at disse to indikationsgrunde efter deres ordlyd kan omfatte sager, hvor der »alene« er tale om verbale trusler eller om, at personer fx ikke følger politiets anvisninger.

Meget taler for at et så vigtigt magtmiddel som peberspray, som politiet årligt bruger langt oftere end samtlige øvrige magtmidler – skydevåben, stav, hund og gas – bør lovreguleres. Dette synspunkt støttes også af Politikommissionen, der har anført, at centrale områder som politiets magtanvendelsesmidler ud fra en legalitetsbetragtning bør reguleres direkte af lovgivningsmagten og fastsættes i lov, jf. afsnit 4.2. ovenfor.

8.4. Brug af peberspray i lukkede rum

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har som nævnt fastslået, at det er uberettiget at bruge peberspray i lukkede rum, hvis andre mildere magtmidler kan anvendes, fx beskyttelsesdragt, hjelm, skjold og greb. CPT har skærpet dette og anført, at peberspray ikke bør anvendes i lukkede rum.

Undersøgelsen af praksis viser, at politiet i 30 procent af de gennemgåede sager anvendte peberspray indendørs. I 23 sager i et lukket/afgrænset rum, herunder køkkener, badeværelser, værelse på et hospital, detention mv. I syv tilfælde blev peberspray brugt i en patruljebil. I tre tilfælde i en personbil. Institutet anbefaler derfor, at det bør præciseres i loven, at peberspray som udgangspunkt ikke må anvendes i lukkede rum, hvis andre mildere magtmidler kan anvendes.

8.5. Brug af peberspray overfor psykisk syge

Som tidligere nævnt følger det af EMRK og FN's Handicapkonvention, at politiet og andre offentlige myndigheder skal tage særligt hensyn til personer med handicap, herunder psykisk syge. CPT kritiserede i september 2014, at dansk politi havde anvendt peberspray mod en psykisk syg patient på Skt. Hans Hospital, og anbefalede, at politiet kun bruger peberspray på hospitaler i livstruende situationer.

Undersøgelsen viser, at anvendelsen af peberspray mod psykisk syge udgør et anseeligt antal i politiets statistikker. Ifølge politiets opgørelser udgjorde antallet af gange, peberspray anvendtes mod psykisk syge i 2012, 15 procent. Sagsgennemgangen viste, at peberspray både bruges i forbindelse med bæltefikseringer, hindring af selvskadende adfærd såvel ved truende og voldelig adfærd. Institutet mener derfor, at dette bør give anledning til, at der iværksættes yderligere tiltag for at nedbringe magtanvendelse. Det bør præciseres i loven og indskærpes i praksis, at politiet kun må anvende peberspray på hospitaler i livstruende situationer og generelt indskærpes, at politiet som udgangspunkt ikke vil anvende peberspray (eller anden magt) overfor psykisk syge.

Brug af peberspray mod personer under kontrol

De menneskeretlige organer har fastslået, at politiet ikke må bruge peberspray mod en person, som er under kontrol. Tilsvarende anfører Politiklagemyndigheden, at politiet ikke må anvende peberspray mod en person, som politiet har opnået kontrol over.

Vores undersøgelse af praksis viser, at der i seks af de gennemgåede sager er anvendt peberspray mod en person ilagt håndjern anbragt i en patruljebil. Herudover er der tre tilfælde med personer, der er blevet lagt på jorden af politiet og derefter eksponeret med peberspray. De interviewede betjente mener ikke, at peberspray bør anvendes mod personer under kontrol. Samtidig udtrykker flere, at det er berettiget at anvende peberspray mod en person i håndjern, hvis denne ikke er under kontrol, for eksempel hvis vedkommende spytter på betjentene. Instituttet mener derfor, at det bør præciseres i reguleringen og indskærpes i praksis, at peberspray ikke må anvendes mod personer, som politiet har opnået kontrol over, herunder hvornår politiet har er opnået »kontrol« over en person.

8.6. Brug af peberspray ved verbale trusler eller når en person ikke følger politiets anvisninger.

EMD har anført, at der skal være klare, detaljerede og bindende retningslinjer for politiets anvendelse af peberspray.

Reglerne for benyttelse af peberspray er imidlertid ikke helt klare. Gennemgangen af sagerne viser, at peberspray anvendes hvor den eller de implicerede udelukkende er verbalt aggressiv eller ikke vil følge politiets anvisninger, uden samtidig at være voldelige. Disse sager registreres af politiet som »afværgelse af angreb eller overhængende fare.« Det er imidlertid ikke givet, at dette var intentionen med loven, og at kategorien »afværgelse af angreb eller overhængende fare« kan omfatte sager, hvor der »alene« er tale om verbale trusler eller om, at personer for eksempel ikke følger politiets anvisninger. Instituttet anbefaler derfor, at det skal gøres mere præcist i loven om politiet bør anvende peberspray i sådanne situationer eller om de ikke må.

9. Politiets og Justitsministeriets reaktion – peberspray bliver reguleret i politiloven

Instituttet har løbende været i dialog med politiet om gennemførelsen af undersøgelsen. Politiet har hjulpet med at tilrettelægge undersøgelsen, herunder foreslået politikredse, hvor interviewene med betjente kunne finde sted. Herudover har Instituttet fået aktindsigt i samtlige sager, hvor peberspray er blevet benyttet i en bestemt politikreds. Politiet har ydermere deltaget i undersøgelsens følgegruppe

og er givet mulighed for at kommentere instituttets rapport, inden den blev udgivet. Et sådant samarbejde er helt nødvendigt for at kunne gennem en sådan undersøgelse. Men instituttet er samtidig opmærksom på, at det altid vil være en balance i forhold til formulering af en efterfølgende mulig kritik.

Ud over muligheden for at kommentere rapporten, fik politiet også mulighed for at kommentere rapportens anbefalinger, inden rapporten blev udgivet. Institutets ledelse afholdt i denne forbindelse møde med ledelsen af politiet med henblik på at diskutere resultaterne af rapporten og høre Rigspolitiets bud på, hvilke tiltag, der evt. kunne iværksættes på baggrund af rapporten. Rigspolitiet tilkendegav i juli 2015 overfor Instituttet:

»Der kan efter Rigspolitiets vurdering være gode grunde til at foretage en nærmere undersøgelse af, om der er sket væsentlige ændringer i de forudsætninger, som lå til grund for vurderingen af magtmidlets tyngde og for fastsættelse af betingelserne for magtmidlets anvendelse.«

Ligeledes tilkendegav Rigspolitiet, at de vil:

»Igangsætte et arbejde med henblik på at undersøge mulighederne for at uddybe og præcisere reglerne for magtanvendelse, herunder anvendelse af peberspray.«

Rigspolitiet vil endvidere overveje, hvordan politiet kan:

»Styrke den nuværende videreformidling af konkrete afgørelser om brug af magtmidler, herunder navnlig afgørelser, hvor der er fundet grundlag for at kritisere politiets magtanvendelse, til ledere og medarbejdere.«⁴⁹

Det er positivt, at politiet således vil have et særligt fokus på brugen af peberspray.

Justitsministeren fremsatte d. 5. oktober 2016 lovforslag om ændring af politi-loven, således at politiets anvendelse af peberspray nu reguleres i politiloven.⁵⁰

Det er positivt, at indikationsgrundene for at anvende peberspray nu lovfæstes. Bemærkninger til lovforslaget adresserer endvidere en række af anbefalingerne fra vores undersøgelse. Det understreges således, at politiet altid skal foretage en konkret nødvendigheds- og proportionalitetsvurdering inden brug af peberspray. Ligesom bemærkningerne indeholder en udførlig – næsten fire sider – forklaring og præcisering af indikationsgrundene for brug af peberspray. Det præciseres herved bl.a., at »hvis en eller ganske få personer yder modstand ved at forholde sig passivt, må det antages, at det næsten undtagelsesfrit vil være muligt at gennemføre tjenestehandlingen ved brug af almindelig fysisk magt.« (dvs. uden pe-

berspray eller andre magtmidler). Videre anføres det i bemærkningerne, som vi også anbefalede, at

»Der vil dog være situationer, hvor der generelt bør udvises særlig tilbageholdenhed med anvendelse af peberspray, f.eks. i tilfælde hvor et *køretøj ønskes bragt til standsning* eller i tilfælde, hvor en *person er ilagt håndjern*.«⁵¹ (kursiv tilføjet).

Der er dog også visse af instituttets anbefalinger, som ikke direkte adresseres i lovforslaget eller i bemærkningerne hertil. Det drejer sig om brug af peberspray på hospitaler og mod psykisk syge og om politiets brug af peberspray i lukkede rum. Det kan i den forbindelse fremhæves, at Direktoratet for Kriminalforsorgen efter Institut for Menneskerettigheders undersøgelse af brugen af peberspray i fængsler og arresthuse i 2015, og i overensstemmelse med praksis fra EMD, har indskærpet over for samtlige fængsler og arresthuse, at »personalet skal være varsomme med at anvende peberspray i lukkede rum (indsattes celle).«⁵²

Det nye forslag til politilov er endnu ikke vedtaget, men må formodes at blive det i løbet af efteråret 2016. Det er således vores opfattelse, at vores undersøgelse og samarbejde med politiet har ført til – eller i det mindste medvirket til – at politiet nu har øget fokus på at begrænse brugen af peberspray, ligesom adgang til at anvende peberspray vil blive præciseret, skærpet og lovfæstet.

Noter

1. Lisbeth Garly Andersen er antropolog og ansat som specialkonsulent på Institut for Menneskerettigheder.
2. Peter Vedel Kessing er Cand. Jur., Ph.D. og ansat som seniorforsker på Institut for Menneskerettigheder og ekstern lektor på Juridisk Fakultet, Københavns Universitet.
3. J.f. bekendtgørelse nr. 1430 af 11. december 2007 om ændring af bekendtgørelse om politiets anvendelse af visse magtmidler mv.
4. Beskrivelsen stammer fra det lovforslag, hvor peberspray blev indført som magtmiddel i Kriminalforsorgen, jf. lovforslag nr. L. 93, Lov om ændring af lov om fuldbyrdelse af straf m.v., fremsat d. 8. december 2010, pkt. 2.1.2., side 3.
5. 2006-07 – Svar på § 20-spørgsmål: Om peberspray. Spørgsmål nr. S 2384. Justitsministerens (Lene Espersen) svar til Hans Kristian Skibby. Sundhedsstyrelsens notater af 3. marts 2009 og 28. april 2010 om »Sundhedsstyrelsens udtalelse om eventuelle medicinske skadesvirkninger ved anvendelse af OC-spray/peberspray«.
6. Lars Holmberg. Politiets brug af peberspray – en skandinavisk sammenligning med fokus på Danmark. Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab 100 (1) 89-111.
7. Selve undersøgelsen kan findes her <http://menneskeret.dk/udgivelser/brug-peberspray-dansk-politi>
8. Institutet har valgt at anonymisere, hvilken kreds der er blevet udvalgt i forhold til gennemgangen af indberetninger.

9. Se »Brug af Peberspray i danske fængsler og arresthuse«. Institut for Menneskerettigheder 2014. Se også Lisbeth Garly Andersen og Peter Vedel Kessing, *Brug af peberspray i danske fængsler og arresthuse*, Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab, maj 2016, 103. årgang nr. 1, s. 61-62.
10. Tallene fremgår af Rigspolitiets opgørelse over magtanvendelse i 2014. <https://www.politi.dk/NR/rdonlyres/21B42634-BBE5-4FC9-B050-A0244127239B/0/Politietsbrugafmagtmidler2014.pdf>.
11. <https://www.politi.dk/NR/rdonlyres/21B42634-BBE5-4FC9-B050-A0244127239B/0/Politietsbrugafmagtmidler2014.pdf>.
12. Se endvidere Institut for Menneskerettigheders rapport 'Brug af peberspray i dansk politi' 2015.
13. Politiet kan angive flere årsager til en hændelse. Totalen bliver derfor ikke 100 procent.
14. Rigspolitiet har ikke detaljerede tal for 2013 og 2014, kun tal over den samlede anvendelse af peberspray. Derfor er 2013 og 2014 tallene ikke med i tabellen.
15. Skema af 25. april 2013 kommer fra www.politi.dk. Kan findes her: https://www.politi.dk/da/aktuelt/nyheder/K15_nyheder_250413.htm
16. Politiets brug af skydevåben falder uden for rammerne af dette notat.
17. Jf. bl.a. Ib Henricson, *Politiret*, 5. udgave, DJØF, s. 237.
18. Jf. Politikommissionen, *Betænkning om Politilovgivning*, Betænkning 1410, 13. december 2001, s. 103.
19. Jf. note 1.
20. Magtbekendtgørelsen fra 2004 blev ændret i 2007, hvorved bestemmelserne § 25 a, b og c om politiets brug af peberspray blev indsat i bekendtgørelsen.
21. Magtbekendtgørelsen fra 2004 blev ændret i 2007, hvorved bestemmelserne § 25 a, b og c om politiets brug af peberspray blev indsat i bekendtgørelsen.
22. Jf. [Politi.dk](http://www.politi.dk), *Politiets brug af magtmidler*. 25. april 2013. Kan findes her: https://www.politi.dk/da/aktuelt/nyheder/K15_nyheder_250413.htm (sidst besøgt januar 2014).
23. Jf. bemærkninger til *lovforslag om politiets virksomhed*, 2003/1 lsf. 159, fremsat den 4. februar 2004, de særlige bemærkninger til § 15.
24. Se note ovenfor.
25. Ordlyden af de to bestemmelser – og de situationen hvor der kan anvendes stav og hund – er helt identisk bort set fra, at der i §19 om anvendelsen af hunde er indsat én yderligere situation, hvor der kan anvendes hund – nemlig »nr. 5. at sikre pågribelsen af personer.«
26. Jf. bemærkninger til *lovforslag om politiets virksomhed*, 2003/1 lsf. 159, fremsat den 4. februar 2004, de særlige bemærkninger til § 15, gengivet nedenfor i afsnit med lille skrift under pkt. 6) »Passiv modstand«.
27. Jf. note 10 ovenfor.
28. Jf. note 10 ovenfor.
29. Det gælder dog kun, når stav tages i brug med henblik på rydning af gader, bygninger m.v. for et større antal personer, jf. § 18, stk. 2, i politiloven.
30. Jf. Rigspolitiet, *Evaluering af forsøg med peberspray*, s. 7, 16. januar 2007.
31. Jf. note 24, s. 13.
32. Jf. note 24, s. 12.

33. Herunder Institut for Menneskerettigheder. Institutets høringssvar af 29. oktober 2007 kan findes her: <http://menneskeret.dk/viden/h%c3%b8ringssvar/2007/2007?doc=18800>
34. Rigspolitechefen, Kundgørelse II nr. 57 *Om politiets brug af peberspray*.
35. Betingelserne for at anvende tåregas er som nævnt i afsnit 4.4.1. en anelse lempeligere.
36. Den Uafhængige Politiklagemyndighed, Årsberetning 2013, s. 13.
37. Jf. note 80, s. 13-14.
38. Antallet kan være vanskeligt at afgøre præcist. En sag er taget med, hvis det direkte er angivet i indberetningerne, at en person for eksempel har sparket eller slået. Hvis det blot hedder i sagen, at personen satte sig til modværge, indgår denne sag ikke.
39. Betjentene er ikke blevet spurgt om, hvordan de har kategoriseret de enkelte tilfælde. En gennemgang af indberetningerne viser imidlertid, at hændelserne sandsynligvis vil være placeret under kategorierne »afværgelse af påbegyndende eller overhængende angreb på person«, »afværgelse af fare for personers liv eller helbred« eller gennemførelse af tjenestehandlinger mod hvilke, der gøres aktiv modstand.«
40. Anholdelsessituationer er både placeret i kategorierne »gennemførelse af tjenestehandlinger mod hvilke, der gøres aktiv modstand«, »afværgelse af påbegyndende eller overhængende angreb på person« og »afværgelse af fare for personers liv eller helbred«.
41. Politiet har placeret disse sager under henholdsvis »gennemførelse af tjenestehandlinger mod hvilke, der gøres aktiv modstand«, »afværgelse af påbegyndende eller overhængende angreb på person« og »afværgelse af fare for personers liv eller helbred«.
42. Politiet kan afkrydse i flere felter. En person kan således registreres som både spiritus og narkotikapåvirket på en gang.
43. Oplysninger i brev af 6. juli 2015 fra Rigspolitiet til Institut for Menneskerettigheder.
44. Sagsnummer 22/12, 91/12, 123/12. Se sagerne gengivet i rapporten »Brug af peberspray i dansk politi.« Institut for Menneskerettigheder 2015.
45. Sagsnummer 5/12, 17/12, 115/12, 131/12, 89/12, 34/12. Se sagerne gengivet i rapporten »Brug af peberspray i dansk politi.« Institut for Menneskerettigheder 2015.
46. Sagsnummer 39/12, 60/12, 130/12. Se sagerne gengivet i rapporten »Brug af peberspray i dansk politi.« Institut for Menneskerettigheder 2015.
47. For eksempel sagerne 142/12 og 148/12. Se sagerne gengivet i rapporten »Brug af peberspray i dansk politi.« Institut for Menneskerettigheder 2015.
48. For en nærmere beskrivelse af de nævnte myndigheders vurdering af pebersprays farlighed se Lisbeth Garly Andersen og Peter Vedel Kessing, *Brug af peberspray i danske fængsler og arresthuse*, Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab, maj 2016, 103. årgang nr. 1, s. 61-62.
49. Brev fra Rigspolitiet til Institut for Menneskerettigheder 6. juli 2015.
50. Jf. lovforslag nr. L 17. *Lov om ændring af lov om forbud mod besøgende i bestemte lokaler og lov om politiets virksomhed (Initiativer mod handel med hash m.v. og politiets anvendelse af peberspray)*.
51. *Ibid.*
52. Jf. note 9.

Multiple perspectives on imprisonment in Europe

Dr. Linda Kjær Minke; Dr. Marguerite Schinkel; Dr. Karin Beijersbergen; Dr. Cristina Damboeanu, Mgr. Lukáš Dirga; Prof. Anja Dirkzwager; Prof. Yvonne Jewkes; Dr. Victoria Knight, Dr. Dominique Moran; Dr. Hanneke Palmen; Dr. Valentina Pricopie; PhD Student Fabio Tartarini; Dr. Philippa Tomczak; Dr. Jennifer Turner; PhD Student An-Sofie Vanhouche; Prof. Azrini Wahidin.¹

Abstract

There are currently over 1.6 million prisoners in Europe and conditions in European prisons vary widely. The European Society of Criminology's Working Group on Prison Life and the Effects of Imprisonment was established in 2010. The Working Group consists of scholars from over 20 countries who aim to encourage prison research in Europe. These academics meet twice per year to discuss a variety of prison-related topics. The current article reviews some of the contributions to the Working Group's meeting in Denmark in April 2016. It describes a broad selection of contemporary research on various aspects of the unique prison contexts found in different European countries. The contributions highlight a range of opportunities to improve conditions of confinement and rehabilitative efforts, as well as to reduce recidivism after release.

1. Introduction

In most European countries, imprisonment is the most severe governmental sanction that can be imposed on criminal offenders. The most recent figures indicate that there are just over 1.6 million prisoners in Europe, of which over a third, are incarcerated in the Russian Federation (International Centre for Prison Studies, 2016).² Therefore, many individuals experience imprisonment and its consequences, either directly (prisoners) or indirectly (families of prisoners). Conditions in European prisons vary widely. For example, the level of occupancy in the Netherlands is 77 %, while in France there is significant overcrowding, with prisons at 119 % of capacity (International Centre for Prison Studies, 2016).³ Overcrowding is not the only measure of the conditions of confinement: prisons in different countries have very different regimes with regards to time in cell, activities

on offer, levels of safety, length of sentence etc. As an illustration, the Nordic countries (Finland, Sweden, Norway) are considered to have ‘exceptional’ penal conditions due to comparatively low imprisonment rates and relatively humane prison conditions, and their prisons tend to be small and relatively well staffed (Pratt and Eriksson, 2013).

The composition of the prison population also differs between countries. For instance, in the Netherlands pre-trial detainees make up almost 40 % of the prison population, compared to only 6.7 % in Poland (International Centre for Prison Studies, 2016).⁴ In general, material conditions within remand centres are poor and more austere, and in most cases remand centres serve as static institutions of confinement and punishment with little investment in rehabilitation (Minke & Smoyer, forthcoming). Finally, as famously noted by Wacquant (1999), foreign nationals are imprisoned disproportionately almost everywhere in Europe, but this ranges from 1 % of the prison population in Romania to 73 % in Switzerland (International Centre for Prison Studies, 2016).⁵

Prison life has attracted attention from scholars in sociology and criminology. Early research initially focussed on the social organization within prisons, describing prisons as “total institutions”, emphasising the prison culture and the pains of imprisonment (Clemmer, 1958; Goffman, 1961; Sykes, 1958). Since then, also triggered by increasing imprisonment rates throughout the world, scientific interest has expanded. In 2010, the European Society of Criminology’s Working Group on Prison Life and the Effects of Imprisonment was established (effectsofprisonlife.wordpress.com). In this working group scholars from over 20 different countries aim to stimulate prison research in Europe and to promote communication and collaboration between European prison researchers. These academics meet twice a year to discuss a variety of prison-related topics. This article brings together some of the contributions to its meeting in Denmark in April 2016. By combining these different perspectives on different regimes, it sheds a unique light on prison conditions in different parts in Europe. By providing these situated perspectives, we hope to enhance comparative debate across prison studies.

2. Human rights and Czech prisons

In this first contribution, Dirga explores the process of humanization of prison conditions in the Czech Republic. Since 1990, the Czech Republic (former Czechoslovakia) has been putting emphasis on transformation of the Czech prison system following the examples of advanced foreign prison models (The Czech Prison Service, 2005, 2014; The Ministry of Justice of the Czech Republic,

2016). One of the major areas included in conceptual plans and set goals is the human rights issue and the related process of humanization. Although the process of humanization of the prison system has been one of the key topics of the Czech penal policy for a long time, there is only minimal attention given to it within prison research.⁶

Dirga's findings are based on ethnographic research conducted in Czech prisons, which included an analysis of key documents relating to the Czech prison system (written materials) and a field data collection focused on the perspectives of prison world key actors. As part of prison visits, he conducted 14 interviews with prison guards, 20 interviews with inmates, five interviews with representatives of prison management and five interviews with special educators and psychologists. This was complemented with approximately 70 hours of observation inside the prisons.

The analysis of data reveals relatively strong inconsistencies between (declaring) the implementation of the process of humanization at the level of written materials and at the level of real practice. In written materials, the emphasis on the implementation of the principles of humanization in the Czech prison system practice is noticeable. On a practical level, however, change is minimal according to those interviewed. Prison guards seem to be the biggest critics of the process of humanization of the Czech prison system. They judge negatively on both the philosophy of expansion of convicts' human rights and its practical implementation. Convicts see the process of humanization as "a magical incantation" that is only "on paper". In practice, however, there is no significant change. Special educators and psychologists concur. The respondents' statements show that the process of humanization of the Czech prison system has been conducted in the framework of formal policy rather than in the context of everyday practice behind the bars of Czech prisons.

3. Prison life issues in Romania

Romania has shown a similar gap between rhetoric and practice, but one that is even more pronounced. Pricopie focuses on the parliamentary debate in Romania from 2007-2015 where prison issues became omnipresent on the political agenda of the Romanian Members of Parliament and autonomous subjects of debate. Damboeanu argued that over the past ten years, Romania has adopted important prison reforms aimed at promoting a humane perspective of imprisonment congruent with the modern principles of European regulations.⁷ Yet, while figuring prominently in the official/ legal rhetoric, in practice these developments are less visible. As documented both by the CPT and the national Ombudsman – but also

featuring in several European Court of Human Right convictions pronounced against Romania – overpopulation, bad hygiene conditions, lack of privacy and the limited opportunities for work and other socially valued activities are structural elements of incarceration in Romanian prisons. As a brief example, the level of prison overcrowding is currently around 150 %. Consequently, all but one prison operate over the designed capacity; and six actually incarcerate more than twice as many prisoners as the European standards admit.⁸

Poor conditions of confinement and their detrimental impact on human dignity may de-legitimize the prison regime and validate instead the prison subculture. Starting from this premise, Damboeanu interrogated how prisoners adapt to such difficult conditions and what role(s) prison subculture plays in tackling the deprivations they experience during imprisonment. A group of 18 prisoners incarcerated in a maximum security prison were interviewed face-to-face using a semi-structured in-depth interviewing technique. The interviews covered several topics related to prisoners' experience of incarceration and were conducted in 2013 as part of a larger research project focused on the effects of imprisonment. The study concludes that: (1) Prisoners situate the experience of imprisonment at the interplay between the classical deprivations (Sykes, 2007 [1958]) and those derived from the perceived deficit of procedural justice in the official administration of everyday life in prison; (2) The poor prison conditions lead to the profound segmentation of prisoners along socioeconomic lines, which in turn increases the potential of prisoner-to-prisoner exploitation; (3) Prisoners make great use of subcultural norms to better handle their lives in prison, but also to conserve their pre-prison identities; this significantly dilutes the deterrent effects of imprisonment and contributes to the trivialization of the prison experience.

4. Political protest and the prison experience

In work touching on how poor conditions are resisted in another place and time, Wahidin examined the nature of political protest and the experiences of imprisonment from the perspective of Republican political female prisoners who were held at Armagh Goal prison from the 1970s through to the Good Friday Agreement in 1998 in Northern Ireland (Wahidin, 2014). Her work contextualises political protest, gendered violence and prison power and how the Republican female political prisoners found ways to subvert/ resist the power of the prison to punish. In response to the violence of incarceration the women employed forms of political protest such as the no wash protest where excrement and blood were appropriated by the women in Armagh gaol as a weapon against the penal institution. Menstrual blood, dirt and faeces were no longer merely marginal substances that

must be hidden and sanitised, but weapons of protest. Incarceration was transformed into an arena for political resistance that served to challenge and disrupt the power of the state.

In the prison context, while the material conditions cannot completely determine resistance, they influence, shape, and even contort both the operation of power and resistance. Resistance here is understood as the collective assertion of the political status of prisoners, and by extension, the political character of the Conflict. It is argued that (a) escape, (b) the No Wash Protest and the Hunger Strikes, (c) violence and (d) the use of law have been key elements of that collective assertion. As Scott (1985, 299) has suggested, the parameters of resistance are also set, in part, by the institutions. It is not just simply that 'where there is power, there is resistance'. Rather, resistance and the exercise of power are mutually constitutive even though resistance 'occupies a position of exteriority in relation to power' (Foucault, 1990, 95). This challenges the tendency to present power and resistance as binary opposites. This challenge has also been focused on by Buntman (2003, 265), who suggests that power should be seen in its 'myriad of bodies' and 'ranges of operations'. She argues that 'the relationship between power and resistance is closer to a continuum than a relationship between opposites' (ibid, 267).

5. Institutional responses to prison suicide

In a contribution that examines institutional responses to occasions when a prisoner chooses not to oppose the regime, but to end his/her life, Tomczak explored institutional responses to prison suicide in English and Welsh prisons, i.e. deaths where a person has apparently taken their own life. The previous peak rate of self-inflicted deaths occurred during 2002-3, at 1.5 per 1,000 prisoners, but then stabilised until 2013 (Ministry of Justice, 2016: 9). The rate then rose by 69 % between April 2013 and 2014 (Ministry of Justice, 2014), and the 12 months ending April 2016 saw the highest rate of self-inflicted deaths in 13 years, with 100 such deaths (Ministry of Justice, 2016: 8-9). These dramatic increases have occurred despite recent strengthening of prison inspection, monitoring and regulation mechanisms. For example, 2008 saw the establishment of the Independent Advisory Panel and Ministerial Council on Deaths in Custody, and 2004 saw the expansion of the Prisons and Probation Ombudsman to investigate prison deaths. Such suicides form traumatic bereavements for prisoners' families and friends, affect fellow prisoners and custodial staff, leave prisons open to legal challenges and have a huge economic cost. It is also particularly important to research suicides occurring in closed penal institutions which have coercive powers over de-

taineers. Liebling has studied the relationships between the quality of prison life and prison suicide (2004), but has not specifically considered *responses* to prison suicide, which have an important role in ensuring that lessons are learnt, and preventing future deaths and suffering nationally. Research in this area could also lead to sharing of good practice internationally.

The financial costs of prison suicide could be as high as £300 million for the 95 prison suicides between September 2014 and 2015 (Howard League, 2016). Prison suicides substantially drain the resources of not only prisons, but also health services that respond to and often treat casualties before their death, local authorities who have to hold inquests and police forces who investigate the deaths (Howard League, 2016). Following a prison suicide in England and Wales, there are three formal investigations, which contribute to these costs: by the Police, Coroner and Prison and Probation Ombudsman. These investigations are required by Article 2 of the European Convention on Human Rights (ECHR), which places a positive duty on states to *effectively* investigate any death at their hands. Whilst these investigations are ECHR compliant in that they are the state's own initiative, allow for public scrutiny, and allow the next of kin to participate, in their current form they are not capable of giving relatives the satisfaction of knowing that lessons have been learned which could save the lives of others. For example, there is no collation, analysis or central and searchable publication of narrative inquest verdicts from coroners, nor their Prevention of Future Death Reports, which are “left to gather dust away from public scrutiny and analysis” (Inquest, 2013: 6-8). As matters currently stand, at most the local institutions will learn the wider lessons from a narrative verdict, not those responsible for all institutions of detention nationally (Inquest, 2013: 6-8). In a similar vein, ombudsman reports are hugely detailed and often make numerous recommendations, but are primarily targeted at individual prisons and have no statutory basis (PPO, 2015).

Whilst Tomczak agrees that investment in suicide prevention and mental wellbeing is a good idea (Howard League, 2016), she argues that prevention efforts should be better informed by the findings of investigations into past deaths. The findings of inquest verdicts and ombudsman reports need to be better translated from their current place within reams of paper sent to individual prisons, into knowledge which actively informs national policy and practice and prevents future deaths. It is not enough to have investigatory bodies and investigations, the state must make sure that their work is effective and creates less harmful penal institutions.

6. Human Flourishing in prison?

In an examination of the opposite of the pains of and reactions to poor prison conditions, Tartarini explored the ways in which prisons could provide an environment conducive to growth and Human Flourishing. Research has highlighted that in supportive and secure environments, captive individuals can significantly increase their well-being and feel more confident and motivated to pursue self-growth (see for example, Bilby, Caulfield, & Ridley, 2013; Cox & Gelsthorpe, 2009). However, this type of research is mostly sporadic and rarely the result of a systematic exploration of the psychosocial dynamics behind this process. Tartarini's PhD research aims to fill this gap and to explore how the process of Human Flourishing takes place in prison over time, the factors which affect it, and the way prisoners define it in their daily lives (both inside and outside of prison).

The research fieldwork took place over 9 months in a local category B prison in England and consisted of two set of interviews: the first one (N=40) aimed at the identification of what prisoners define as a Human Flourishing as well as investigating the factors which can promote or hinder it; the second one (N=24), focussed on the changes in prisoners' definitions and 'levels' of Human Flourishing, and on the identification the factors involved in their process. The initial analysis of 20 interviews confirms the traditional vision of prisons as being mostly places of pain and suffering (see, Crewe, 2011; Goffman, 1961; Sykes, 1958), where Human Flourishing is unlikely. As indicated by one of the interviewees:

"In an environment like this, you are oppressed. I do not think you can reach full potential, not as set up as it is; because I do not think it gives you the opportunity to flourish in the correct way. It takes all the decisions away from you, it takes your identity away from you, and how can you flourish if you are just a prison number?" (Charles).

Prisoners' definitions of flourishing, more than being focussed on self-improvement and fulfilment, is about adaptation, resistance, and progression through the system. Human Flourishing in prison is, in most cases, the result of a survival reaction to the initial trauma of imprisonment and the draining experience of forced idleness and rumination. It is often associated with "keeping yourself to yourself" (i.e., avoid troubles or complying) or "keeping busy" (i.e., engaging in prison or in-cell activities). Flourishing is also about re-gaining a sense of identity and humanity, by engaging with and supporting other prisoners or just indulging in the few life pleasures still allowed in prison (e.g., purchase better quality toiletries, tea and coffee). A smaller number of interviewees identified flourishing with making constructive use of time to pursue their personal goals

and aspirations, and preparing for release. Overall, these individuals report more positive emotions, experienced 'flow' in their daily activities (i.e. lose themselves in them), had more positive relationships, found meaning or purpose in their sentence, and engaged in more activities (see Seligman's PERMA theory of well-being, 2011).

By looking at prisoners' development through time it is possible to see how the interplay between those factors can trigger an 'upward spiral of positive emotions' (see Fredrickson & Joiner, 2002) and eventually lead to Human Flourishing. For example, attending a workshop to escape the negativity of prison can promote a new set of skills and competencies as well as finding a sense of purpose and pride. This positivity can provide the emotional resources requested to cope with poor prison conditions, while increasing the likelihood of experiencing further positive emotions and Flourish. However, where negative experiences of imprisonment prevail, an opposite downward spiral can develop, leading to despair, and in the worst cases self-harm and suicide. One of the aims of this research is to understand the way the social environment and personal factors can prevent some of the negative outcomes of imprisonment.

7. Normalisation – prison food

In order to improve conditions and make human flourishing within prison more likely, it is important for the prison experience to be as normalised (i.e. as close to life outside) as possible. The contribution by Vanhouche examined an attempt to normalise food consumption within prisons, and the factors that impacted on this initiative.

In 2005, the Belgian government accepted a Prison Act that states prisoners' rights and duties as well as the goals of imprisonment. One of the leading principles of this prison act is "normalization" which means that life inside prison should look as much as possible to the positive aspects of life in outside society. However, ten years after the acceptance of this principle, it seems that it is poorly introduced in most prisons. Therefore, Vanhouche questions the reasons for this poor implementation by comparing prisons. Some prisons, do not introduce this principle while others manage to gradually normalize their regime. Normalization can be achieved through several aspects of prison life, Vanhouche and colleagues focus on one such aspect: foodways.

The extent to which foodways are normalized, give us an insight in how practitioners implement this principle. This can go from poorly normalized regimes where pre-prepared meals are served to prisoners in their cells to self-catering which allows prisoners to choose and prepare their own meals. The research was

conducted in five prisons. In four prisons, situated on Belgian territory, inmates received pre-prepared meals in their cells. In total, 40 interviews were conducted and two weeks of observations in each prison. The fifth prison is situated on Dutch territory but is currently rented by Belgium. In this institution, the Belgian prison act is executed by Dutch prison officers. When the co-operation between Belgium and the Netherlands started in 2010, prisoners received ready-made meals. However, due to strong criticism from prisoners, a self-catering system was introduced. In this institution, seventy interviews were conducted and three months of observations.

The interviews and informal talks with staff and prisoners revealed that underlying ideas of imprisonment can highly influence these catering systems. In the prison where self-catering was introduced, prison officers supported prisoners' self-reliance, human dignity and normalization, principles that could be put into practice thanks to dynamic security. In the other four prisons, staff's focus on static security measures impedes normalization. Secondly, the presence of prisoner assemblies created the opportunity for prisoners to complain and insist on the introduction of a self-catering system. Thirdly, the particularity of the multi-cultural prison population in the fifth prison urged inmates' demand for a self-catering system. This system allowed them to cook according to their cultural habits. Finally, the prison architecture, presence of kitchens on the wings and absence of prison overcrowding created a relative positive material context in the fifth prison which made normalization possible.

8. Prison architecture

It is clear from the above that prison architecture has a major role to play in the normalisation of prison life. However, in the following contribution, Jewkes, Moran and Turner discussed how the flexibility of this architecture is limited by the way in which modern prisons are built. Throughout the history of imprisonment, the use of cellular confinement has been instrumental in shaping the organisation of prison as a space of reform, separation, deterrence and isolation. As Helen Johnston highlights, "although now often occupied by more than one prisoner, the cell has remained architecturally the most significant space in the prison." (2010: 14). Today, we are witnessing a 'modernising' of the penal estate across the UK where 'new for old' policies have seen the closure of inefficient prisons and their replacement with larger, fit-for-purpose establishments. The Ministry of Justice, alongside other UK public sector procurers, is moving towards the utilisation of Building Information Modelling (BIM) to inform building design. This has undoubtedly changed the way that prisons are designed, built and experi-

enced. BIM is a process involving the development of a digital blueprint, is often also used for the design of new prisons, which, in practice means producing a three-dimensional geometric model of a building at the design stage, incorporating all physical structures and services (walls, floors, roof, plumbing, wiring, apertures, ventilation etc.). This then enables the off-site prefabrication of prison components and the replication of standard designs across the prison estate. The prison cell is at the very heart of this process. The cell units piece together like Lego blocks, creating arguably enhanced, standard conditions of security, infrastructure, sanitation and furnishing for every prisoner. Under this model, each prisoner will have access to an in-cell toilet and shower, for example.

Jewkes, Moran and Turner focused upon new-build prisons in the UK and Scandinavia, and interrogated the contemporary prison cell, focusing specifically upon the practices and performances that comprise the lived experiences of this space for the individuals incarcerated within them. Their research reveals that the design and build process raises a number of challenging questions for the contemporary landscape of incarceration. How does the lived experience of carceral space manifest itself for prisoners; beneath the prescribed benefits for policy makers of cost, standardisation and security? Yet, what happens when we replicate the same cell across the estate? Cells have become the most easily replicable part of the prison estate. They are firmly embedded into the library of BIM parts, so much so that some architects have admitted that they no longer spend time focussing on these areas of the prison – instead hoping to win bids with unique configurations of houseblocks or innovative technological advances to reduce staffing or heating costs, for example. Yet, we must pay careful attention to the significance of individual human bodies in the replication of cell space; particularly in view of the new designs of new prisons, which result in an increase in the number of hours that a prisoner may spend in their cell; the number of activities that take place in it; and services that operate from the individual cell. The cell has become somewhat taken for granted – when it is clearly one of the most complex and significant elements of life in prison.

9. Digital technologies in prisons

A powerful innovation that would allow prisoners to live lives closer to those outside would be to allow *digital technology* to penetrate prison life in the same way as it does life outside. However, Knight shows that there are significant obstacles to such innovation. The emergence of digital technologies in everyday life has accelerated at an unprecedented speed. However, it has not evolved at the same speed or as abundantly in our prisons. Prisons are ‘communication poor’

environments (Knight, 2016) whereby prisoners' access to multiple modes of communication (situated and mediated) are strictly controlled and regulated. These kinds of incapacitation have significant deprivations on both the prisoner and prison (Knight 2016; Jewkes and Johnston, 2009). Knight considers how digital technologies are both conceived and realised by prison organisations.

These organizational transformations highlight important differences between those prisons that are *willing* to conceive innovation and those that *can't be* or *aren't willing*. Transformational willingness takes place in largely 'active' organisations as opposed to 'passive'. This is further supported by the fact that some organisations, in this case prisons, have more capability and capacity to introduce new ideas or ways of working than others. The innovative organisation is able to make these introductions through a process of 'routinization' (Schumpeter, 1942). This is further assisted, according to organizational behaviourists by short and open feedback on trials and pilots as well as significant investment in research and design development (Coriat et al., 2002). It is these qualities that seem to mirror the discreet pockets of recent digital development across different carceral jurisdictions. It is possible to conceptualize prisons in two ways: *Type A* institutions – these '... generally operate through 'agencies' in charge of the definition of the set of rules which the agents have to obey' (Coriat et al., 2002). This resembles the public prison whereby policy and practice are orchestrated by the overarching state departments. The *Type B* institutions usually operate under contract and are able to '... give birth to entirely new fields of action or new environments' (Coriat et al., 2002). From a British perspective the introduction of in-cell telephony and self-service kiosks to enable prisoners to manage their activities, visits, requests, shopping has been led by privately owned prisons (Independent, 2013). In other countries like Belgium, *PrisonCloud* enables prisoners to have access to digital single platforms where they can access self-service, desktop packages, telephony, e-learning, their legal files and entertainment like television and films (Knight, 2015). Whilst public prisons- *Type A organisations* have not followed these innovations with the same vigour, there is some desire to progress digitization of the penal system. *PrisonCloud* will be rolled out nationally across the Belgian prison estate (Het Newsbled, 2016). As with the Belgian model The Netherlands are currently developing similar models for their prisons.

This dichotomy of institutions is not just polarized by public and/or private ownership. Their cultural and normative values which enable and even disable them to take advantage of innovation. Organisational reputation is enhanced by promoting competency, ICT literacy and measures to overcome risks or cyber threats. Penal debates about the ways in which prisoners should be managed and

treated, resulting in powerful forms of resistance. The punitive drivers contribute towards further amplification of digital technologies as luxury items and prisoners are underserving and less eligible to access these. Moreover concerns about security and potential access to the internet mean they could reach victims and witnesses as well as continue criminal activities on-line and thus deceive their keepers. Added to this are concerns about cost to the public purse- initial installation is expensive and disruptive. The risk is that prisoners' access to digital technology to enhance their chances of rehabilitation and progress through their prison sentences is stalled largely by nervousness- the fear of getting it wrong is powerful. The need to eliminate uncertainties is echoed in Britain's Coates Review (2016) recommending that digital investment for education purposes is secured. The inevitability of digitization of our prisons is becoming clear, yet the rate and speed at which this will happen are dependent on organisational and cultural capabilities.

10. Order and control in prison

In the following contribution, Butler examined how positive initiatives within prison, here a parenting programme, are undermined by the context in which they are delivered, showing that piecemeal change is not enough.

Butler explored the importance of prison visits. Research indicates that those who do not receive visits while imprisoned are more likely to be found guilty of engaging in officially recorded prison misconduct (Cochran, 2012). However, this relationship is not straightforward as the effect of prison visitation varies depending on the characteristics of the visitor and those being visited, the timing of visits, their frequency and the visiting experience (Cochran & Mears, 2013; Sienick et al., 2013). Butler sought to enhance our understanding of why the influence of visitation on misconduct varies. She highlights how the ability of prison visits to discourage misconduct can change over time and offers some explanations for why this happens.

Using a combination of in-depth semi-structured interviews (N=42) and observations, Butler's research examined how receiving special four hour family visits as part of a parenting programme initially motivated adherence to prison rules, but two months later no longer discouraged prison misconduct (for a more detailed account of the research see Butler, Hayes, Devaney & Percy, 2015).

The findings indicated that while the family visits continued to be viewed positively by those imprisoned, dissatisfaction with wider situational factors outweighed the potential ability of the visits to act as an incentive for avoiding involvement in misconduct. Irritation at regime delivery failures and feelings of

procedural injustice created an atmosphere of discontent and anger. This discontent and anger led the imprisoned fathers to suggest engaging in an incident of collective protest. Reputational concerns amongst the imprisoned fathers regarding how their peers would view them if they did not participate, lead many to engage in this behaviour despite their concerns about losing their family visits. During the incident, both staff and those imprisoned were reluctant to lose power to each other, as they were worried about how this would be viewed by others. This resulted in more tense verbal interactions and a decision by the senior prison official at that time to formally charge the fathers with misconduct rather than attempt to resolve the matter informally.

These findings suggest that in order to understand the links between visitation and misconduct, studies must go beyond the visiting experience, type of visitor and characteristics of those being visited, to also examine the prison regime, power dynamics, perceptions of procedural justice, reputational concerns of both those imprisoned and staff as well as the use of discretion in deciding when to formally charge someone with misconduct. Accordingly, the study of prison visitation and its possible links to prison misconduct may be better understood when situated within the wider prison context and experience of imprisonment.

11. Having trustful relationships in detention and detainees' mental health and aggression

While Butler's study focused on the importance of receiving visits from the outside world, Kreager, Palmen, Dirkzwager and Nieuwbeerta (2016) focused on having social ties with fellow inmates and how this affects prisoners' mental health and their aggressive behaviour.

Prior research has linked weak social ties to poor mental and physical health, like suicide, depression, cardiovascular diseases and high blood pressure (e.g. Durkheim, 1897/1951; Callaghan & Morrissey, 1993). Although this literature generally shows strong health benefits of social integration, it is clear that not all relationships are equal and some may even have adverse health consequences. For instance, it has been demonstrated that social ties may also promote health-risk behaviours, like substance use, crime and violence (Leung, Toumbourou & Hemphill, 2014; Weerman, 2011). Therefore, the association between social integration and health may vary across different social and relationship contexts. One specific social context is detention, in which individuals are involuntarily put together with high-risk individuals. This raises the question whether social relationships within the correctional context are also beneficial for prisoners' health and well-being. Kreager, Palmen, Dirkzwager and Nieuwbeerta (2016) examined

whether social integration in detention – measured as having trustful relationships with fellow inmates – was associated with both aggression and mental health of men detained in pre-trial detention. To examine these relationships, longitudinal data were used from 467 Dutch male prisoners who were held in pre-trial detention for about three months.

Data were used from the Prison Project, a nationwide and longitudinal study in the Netherlands on the effects of detention on the further life course of offenders (Dirkzwager, Nieuwbeerta & Van der Laan, 2015). For this study, data were used from the first two measurements, in which the inmates were questioned three weeks and three months after their arrival in pre-trial detention (for more information, see Kreager et al., 2016). The key measures for this study included (a) having trustful relationships with at least one other inmate three months after arrival in pre-trial detention; (b) prisoners' self-reported aggressive behaviour towards other inmates during their first three months of detention, and (c) prisoners' self-reported mental health problems three months after their arrival in detention.

Respondents with and without at least one trusted fellow inmate did not differ with respect to their level of aggressive behaviour towards other inmates. However, having trusting relationships with other inmates was significantly associated with mental health problems. Prisoners, who trusted at least one other inmate, reported a higher level of mental health problems after three months. Furthermore, prisoners who were visited by friends from the outside world and prisoners sharing a cell reported fewer mental health problems.

It turned out that the men in this study who placed trust in their fellow inmates seemed to put themselves at higher risk of mental health problems and were no more protected from aggression than prisoners without such trusting ties. This study adds to a small body of literature suggesting that social integration within correctional settings may not operate in the same way as it does in the general population, and in some situations may contribute to adverse mental health outcomes (Lindquist, 2000; Rivlin et al., 2013). In some situations, “doing your own time” may benefit prisoners' health and does not seem to result in more aggression and violence. Of course, it must be realized that the present study examined social integration and mental health over a three-month detention period. Not being able to establish meaningful relationships over an extended period may increase loneliness and mental health problems (Shalev, 2011). Under these circumstances establishing at least one trusting relationship could substantially increase prisoners' mental health.

From the above contributions it is clear that the conditions of confinement, including social relationships during imprisonment, will have at least some impact on post-prison experiences. Those who flourish in prison are likely to do better than those who respond to overcrowding and bad conditions by retreating into their own subcultural norms, or perhaps even trusting one other inmate. Prisoners with fewer mental health problems are probably more able to deal with the challenges of a successful re-entry (e.g. finding a job, recidivism). Moreover, having access to technology and living in a cell that could be construed as a 'living room' is also likely to better prepare people for release.

12. Reoffending after release

In a contribution examining the link between within-prison conditions and post-prison outcomes, Beijersbergen explored reoffending after release from prison in the Netherlands.

Reoffending rates after release from prison are high in most Western countries (e.g. Ministry of Justice, 2015; Nilsson, 2003; Wartna, et al., 2011). Clearly, more knowledge is necessary on the effects of imprisonment to reduce these high reoffending rates. As certain aspects of prison life are directly under the control of policy makers and correctional administrations, knowledge on how such circumstances affect post-release offending behavior may be valuable to effective crime-control and successful prisoner reentry (Chen & Shapiro, 2007).

One aspect of prison life that may potentially affect prisoners' reoffending behavior refers to the extent to which prisoners feel treated fairly and respectfully. This notion is central to procedural justice theories, which argue that people will be more likely to comply with the law when they feel treated in a procedurally just manner by actors who enforce the law (e.g. Leventhal, 1980; Tyler, 1990). Applied to the correctional setting, procedural justice theories suggest that an unfair and disrespectful treatment of prisoners will result in resistance and misbehavior both during and after imprisonment.

The process-based model of regulation by Tyler (2003) proposes that this relationship between procedural justice and compliance is explained by legitimacy, i.e. the belief that authorities and institutions are appropriate and just, and, therefore, are entitled to be obeyed (Tyler, 1990, 1997). According to Tyler's model, people who feel treated fairly and respectfully by criminal justice authorities, will view these authorities and their rules as more legitimate, and, subsequently, will be more likely to obey the law and rules of these authorities.

Prior research, in general, has supported procedural justice theories, including the mediating effect of legitimacy (e.g. Reisig & Mesko, 2009; Tyler, 1990; Tyler

& Jackson, 2014). However, research among offender populations has been limited. At present, it is unknown whether or not a procedurally just treatment of prisoners during imprisonment can reduce postprison reoffending rates, and whether or not this relationship is mediated by legitimacy.

Beijersbergen examined (a) whether prisoners' procedural justice perceptions during imprisonment influenced their postrelease offending behavior, and (b) whether the relationship between procedural justice and reoffending was mediated by prisoners' perceived legitimacy of the criminal justice system. Associations were explored with survey and registered conviction data of 1,241 Dutch prisoners from the Prison Project. To measure procedural justice, prisoners were asked during imprisonment to what extent they felt treated fairly and respectfully by correctional staff. In line with prior research, legitimacy was operationalized in two ways: prisoners were asked to what extent they supported the criminal justice authorities and to what extent they felt obligated to obey the law. Reoffending was measured using registered conviction data (Beijersbergen, Dirkzwager & Nieuwbeerta, 2015).

Results showed that, although the effect was small, prisoners who felt treated in a procedurally just manner during imprisonment were less likely to be reconvicted in the 18 months after release. No evidence was found for a mediating role of legitimacy. Although procedural justice was related to both measures of legitimacy, neither measure of legitimacy had a significant effect on whether or not a prisoner was reconvicted after release.

The results of this study are relevant for correctional policy and practice, and suggest that correctional authorities can contribute to lower reoffending rates by treating prisoners fairly and respectfully during imprisonment.

13. The meaning of persistent short-term imprisonment

Whether or not what happens in prison will have an effect on future behaviour will depend to a large extent on how the period of incarceration is given meaning by those who undergo it (Schinkel, 2014). Schinkel's contribution explored how people with experience of multiple short-term prison sentences made sense of this experience, both as an accumulation of punishment and in the context of their wider lives. Life history interviews were carried out with 22 men and 15 women, many of whom were interviewed in prison.

Four different patterns of meaning were identified. The first, persistent disruption, was one common amongst those with some resources, like family or accommodation, outside. Their repeated prison sentences led to either the immediate or the slow loss of these resources. Houses and flats were usually lost right

away (in the UK Housing Benefit is stopped if someone is expecting to be in prison for more than 13 weeks, and only very few managed to set up a payment plan with their housing provider), while the erosion of relationships tended to be more gradual. However, the repeated nature of their prison sentences meant that these people's lives were put on a cumulatively more insecure footing. For example, Brian had just entered a new relationship, and was worried that his current sentence could both harm the relationship and an unborn child, plus lead to further offending.

"I'm worried in case I do not get out of here. What is going to happen to her and the bairn [child] that she is pregnant with. And if she goes back on the drugs while I am in here, eh? Because I do not want to get back out there to her being back on that stuff. And while she is pregnant especially. It is horrible. I will go after whoever gave her it." (Brian)

The pattern of intermittent freedom was one experienced by those whose lives were mostly lived inside the prison. Periods outside for them were a temporary window of time in which to have as much fun as possible.

"If you are out six months, back in, out ... you look at it as 'I am getting out for a holiday'. You are going out to binge drink, take drugs, THEN come back." (Tyler)

Several participants described using prison as a (poor) resource. They either offended on purpose, or they welcomed their prison sentence, because it was the only support that was available to them. Most often, this was because prison could provide housing or some form of drug rehabilitation immediately, for which there were long waiting lists in the community.

"But there was times when I was going out and I was just getting no help at all ... even when I was trying tae get ma life sorted. So instead ae trying that wee bit more, I was just coming back in. On purpose." (Alex)

Finally, for some prison had no meaning in itself, but came as a consequence of other problems (such as drug addiction) or events (such as a traumatic car crash).

"There has not been any impact. The only impact has been the drugs, that I have lost ma family and that through it. Just ... it is the drugs that have been the impact, not the jail sentences." (Savannah)

For the participants, the meaning held by their repeated imprisonment changed over the course of their lives. For example, prison could only be a persistent disruption for so long before all resources were lost and a shift to another meaning occurred. Almost all participants regretted the amount of time they had spent in prison, though, seeing their time inside as ‘wasted time’, and feeling like they had lost valuable time and missed important events outside. They wished that imprisonment was either a more effective deterrent or more rehabilitative, so that they would have stopped offending sooner and their lives could have been different.

14. Final remarks

In this paper a selection of timely prison research from a variety of European countries, each with their own specific prison context, is presented. The contributions included here highlight a range of opportunities to improve the conditions of confinement and rehabilitative efforts, and to reduce recidivism after release from prison. While countries in Eastern Europe struggle with a governmentality gap between political rhetoric and practice on the ground (Dirga; Pricopie and Damboeanu), Western European countries face impediments to the normalisation of prison life, including possibilities for self-catering for prisoners (Vanhouche), the restrictive environment within which any rehabilitation has to take place (Butler), the way prisons are built (Jewkes, Turner and Moran) and structural opposition to innovation, such as digital technology (Knight). How prisoners adapt and give meaning to their sentence is not only determined by prison conditions, as much will also depend on their life outside (Schinkel). However, Tomczak rightly argues for a better response to prison suicides, including a clear examination of any link with the specific prison conditions experienced, so that lessons can be learned and conditions changed in order to reduce this most negative of outcomes in the future. Poor conditions of confinement and treatment can also give rise to collective opposition, especially among groups of prisoners with a shared identity (Wahidin). Tartarini found that a few people manage to flourish in prison – while this was mostly attributed to personal characteristics, some of these depended on meaningful activities being available (or possible) within prison. Finally, Beijersbergen showed that fair and respectful treatment of prisoners during imprisonment is even linked to lower reoffending rates after release.

This multifaceted perspective on current and past imprisonment in Europe has been made possible through prison scholars coming together in order to share their work and explore the syntheses between different research projects. This provides points for important new research questions (and possibly projects). Of particular interest in this paper are the juxtapositions between different findings

and locations. For example, while in the Netherlands a trustful relationship with other prisoners had (slightly) negative consequences for mental health (Kreager, Palmen, Dirkzwager and Nieuwbeerta, 2016), the obverse might be true in countries where prison conditions are more challenging, and where ‘doing your own sentence’ might condemn you to even more squalid conditions. Do more positive conditions always lead to more positive outcomes, or might the collective resistance described by Wahidin also have positive consequences for prisoners’ mental health and post-release outcomes? International comparative research might help to further enhance our knowledge on the conditions of confinement and their impact on prisoners’ adjustment both in and after prison, in different correctional and cultural contexts. The link between what imprisonment looks and feels like and post-release outcomes remains an under-researched and challenging research area, but one that needs addressing from as wide a variety of perspectives as possible.

Noter

1. **Linda Kjær Minke**, University of Southern Denmark, Department of Law, Odense, Denmark; **Marguerite Schinkel**, University of Glasgow, Glasgow, Scotland; **Karin Beijersbergen**, Ministry of Security and Justice, Research and Documentation Centre (WODC), Crime, Law Enforcement and Sanctions Division (CRS), Den Hague, The Netherlands; **Cristina Damboeanu**, Institute of Sociology, Bucharest, Romania; **Lukáš Dirga**, Department of sociology, andragogy and cultural anthropology, Palacký University Olomouc, Czech Republic; **Anja Dirkzwager**, Netherlands Institute for the Study of Crime and Law Enforcement (NSCR), Amsterdam, The Netherlands; **Yvonne Jewkes**, School of Applied Social Science, University of Brighton, UK; **Victoria Knight**, De Montfort University, Leicester, UK; **Dominique Moran**, University of Birmingham, UK; **Hanneke Palmen**, Leiden University, Institute of Criminal Law and Criminology, The Netherlands; **Valentina Pricopie**, Institute of Sociology, Bucharest, Romania; **Fabio Tartarini**, Prison Research Centre, University of Cambridge, UK; **Philippa Tomczak**, Centre for Criminological Research, University of Sheffield, UK; **Jennifer Turner**, School of Applied Social Science, University of Brighton, UK; **An-Sofie Vanhouche**, Faculty of Law and Criminology – Department Criminology Crime and Society Research Group – Penalty and Society, Vrije Universiteit, Brussels, Belgium; **Azrini Wahidin**, Sociology Division, School of Social Sciences, College of Business, Law & Social Sciences Nottingham Trent University, UK.
2. Layer: Total prison population and Europe as region.
3. Layer: Occupancy level and Europe as region.
4. Layer: Pre-trial detainees and Europe as region.
5. Layer: Foreign prisoners and Europe as region.
6. Despite a slight recovery of Czech prison research in recent years (for example Dirga, Hasmanová-Marhánková 2014; Dirga, Lochmannová, Juříček 2015; Dirga 2016), the issue

of human rights in the Czech prison system continues to be ignored and is still not given sufficient attention.

7. See, for example, the prison law 254/2013 (and its predecessor, the prison law 275/2006), but also the National Strategy of Prisoner Reintegration 2015-2019.
8. National Administration of Prisons (2016) Prison Accommodation Capacity and Prison Population on 14 June 2016. Available on www.anp.gov.ro

References

- Bilby, C., Caulfield, L. & Ridley, L., (2013). Re-imagining futures: exploring arts interventions and the process of desistance,
- Beijersbergen, K.A., Dirkzwager, A.J.E. & Nieuwbeerta, P. (2015). Reoffending after release: Does procedural justice matter during imprisonment? *Criminal Justice and Behavior*, 43(1), 63-82.
- Butler, M., Hayes, D., Devaney, J. & Percy, A. (2015) *Strengthening family relations? A review of the Families Matter programme at Maghaberry Prison*. Belfast: Barnardo's NI.
- Callaghan, P. & Morrissey, J. (1993). Social support and health: A review. *Journal of Advanced Nursing*, 18(2), 203-210.
- Chen, M.K., & Shapiro, J.M. (2007). Do harsher prison conditions reduce recidivism? A discontinuity-based approach. *American Law and Economic Review*, 9, 1-29.
- Clemmer, D. (1958). *The prison community*. New York: Rinehart & Co
- Cochran, J.C. (2012). The ties that bind or the ties that break: Examining the relationship between visitation and prisoner misconduct. *Journal of Criminal Justice*, 40(5), 433-440. doi:10.1016/j.jcrimjus.2012.06.001.
- Cochran, J.C., & Mears, D.P. (2013). Social isolation and inmate behavior: A conceptual framework for theorizing prison visitation and guiding and assessing research. *Journal of Criminal Justice*, 41(4), 252-261. doi:10.1016/j.jcrimjus.2013.05.001.
- Cohen, S. & Taylor, L., (1972). *Psychological survival: The experience of long-term imprisonment* Penguin., Middlesex: Penguin Books Ltd.
- Cohn, M.A. & Fredrickson, B.L., (2009). Broaden-and-Build Theory of Positive Emotions. In S. Lopez, ed. *The encyclopedia of positive psychology*. Wiley-Blackwell, 105-110.
- Coates, S. (2016) *Unlocking Potential: A review of education in prison* Ministry of Justice https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/524013/education-review-report.pdf accessed 21.5.16
- Coriat, B. and Weinstein, O. (2002). *Organizations, firms and institutions in the generation of innovation*. Research policy, 31(2), 273-290.
- Cox, A. & Gelsthorpe, L. (2009). Creative encounters: whatever happened to the arts in prisons? In L.K. Cheliotis, ed. *The arts of imprisonment. Control, resistance and empowerment*. Farnham, Surrey: Ashgate Publishing Limited, 257-176.
- Crewe B. (2011). Depth, Weight, Tightness: Revisiting the Pains of Imprisonment. *Punishment and Society*, 13(5), 509-529.
- Dirga, L. (2016). Možnosti a úskalí vězeňské etnografie: metodologická reflexe využití vězeňské etnografie v českém kontextu (Possibilities and pitfalls of prison ethnography: methodological reflection on the use of prison ethnography in the Czech context). *Česká kriminologie/Czech Criminology* 2 (1), 1-12.

- Dirga, L., A. Lochmannova; P. Juricek. (2015). The Structure of the Inmate Population in Czech Prisons. *Sociológia/Slovak Sociological Review* 47 (6), 559-578.
- Dirga, L., J. Hasmanova -Marhankova (2014). Nejasné vzťahy moci – väzenie očima českých dozorců. (Prison as a Place of Ambiguous Power Relations: The Perspectives of Czech Prison Guards) *Sociologický časopis/Czech Sociological Review* 50 (1), 83-105.
- Dirkzwager, A.J.E., Nieuwbeerta, P. & Laan, P.H. van der (2015). The Prison Project: A longitudinal study on the effects of imprisonment in the Netherlands. *EUROPRIS Newsletter*, November 2015.
- Durkheim, E. (1951). *Suicide: A Study in sociology*. The Free Press, New York, NY. Original work published 1897.
- Fredrickson, B.L. & Joiner, T. (2002). Positive emotions trigger upward spirals toward emotional well-being. *Psychological science*, 13(2), 172-175.
- Goffman, E. (1961). *Asylums: Essays on the social situation of mental patients and other inmates*. Chicago: Aldin.
- Het Newsblad (2016). *Alle Belgische gevangenen krijgen digitale tv* http://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20160107_02053537 accessed 20.1.16
- Howard League (2016). *The cost of prison suicide*. Research briefing.
- Inquest (2012). *Learning from Death in Custody Inquests: A New Framework for Action and Accountability*.
- International Centre for Prison Studies (2016) *World Prison Brief*. Available at www.prisonstudies.org/world-prison-brief (accessed 14 September 2016).
- Jewkes, Y. (2013). *Captive Audience*. Routledge.
- Jewkes, Y. and Johnston, H. (2009). *Cavemen in an Era of Speed-of-Light Technology: Historical and Contemporary Perspectives on Communication within Prisons*. The Howard Journal of Criminal Justice, 48(2), 132-143
- Johnston, H. (2010). The Cell: Separation, isolation and space in the architecture of the birth of the prison. *Prison Service Journal* Special Issue: Prison Space 187, 9-14.
- Knight, V. (2016). *Remote Control: Television in Prison* Palgrave Macmillian
- Knight, V. (2015). *Some Observations on the Digital Landscape of Prisons Today* Prison Service Journal July 2015 No 220, 3-9.
- Kreager, D.A., Palmen, H., Dirkzwager, A.J.E. & Nieuwbeerta, P. (2016). Doing your own time: Peer integration, aggression and mental health in Dutch male detainment facilities. *Social Science & Medicine*, 151, 92-99.
- Leung, R.K., Toumbourou, J.W. & Hemphill, S.A. (2014). The effect of peer influence and selection processes on adolescent alcohol use: A systematic review of longitudinal studies. *Health Psychology Review*, 8(4), 426-457.
- Leventhal, G.S. (1980). What should be done with equity theory? New approaches to the study of fairness in social relationships. In K. Gergen (Ed.), *Social exchange: Advances in theory and research*, 27-55. New York, NY: Plenum Press.
- Liebling, A. (2004). *Prisons and their Moral Performance*. Oxford University Press.
- Liebling, A. (1999). Prison suicide and prisoner coping. *Crime and Justice*, 26, 283-359.
- Lindquist, C.H. (2000). Social integration and mental well-being among jail inmates. *Sociological Forum*, 15(3), 431-455.

- Minke, K.L. & Smoyer, A. (forthcoming). Prison Food in Denmark: Normal Responsibility or Ethnocentric Imaginations. Scharff Smith, P. & Ugelvik, T. (forthcoming), *Scandinavian Penal History, Culture and Prison Practice*. Springer, UK.
- Ministry of Justice (MoJ) (2014). *Safety in Custody Statistics England and Wales: Update to March 2014*. *Statistics Bulletin: MoJ*
- Ministry of Justice (2015). *Proven re-offending statistics quarterly bulletin: April 2012 to March 2013*. London, UK.
- Ministry of Justice (2016). *Safety in Custody Statistics England and Wales: Deaths in prison custody to March 2016, Assaults and Self-harm to December 2015*. London: MoJ
- Nilsson, A. (2003). Living conditions, social exclusion and recidivism among prison inmates. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 4, 57-83.
- Pratt, J. and Eriksson, A. (2013) *Contrasts in Punishment: An explanation of Anglophone excess and Nordic exceptionalism*. London: Routledge.
- Prison and Probation Ombudsman (2015). *Annual Report 2014-2015*.
- Rasch, B.E. (2011). Behavioural Consequences of Restrictions on Plenary Access: Parliamentary Questions in the Norwegian Storting. *The Journal of Legislative Studies*, 17, 382-393.
- Reisig, M.D., & Mesko, G. (2009). Procedural justice, legitimacy and prisoner misconduct. *Psychology, Crime & Law*, 15, 41-59.
- Rivlin, A., Hawton, K., Marzano, L., Fazel, S. (2013). Psychosocial characteristics and social networks of suicidal prisoners: Towards a model of suicidal behaviour in detention. *PLOS ONE*, 8, doi:10.1371/journal.pone.0068944.
- Schinkel, M. (2014). *Being Imprisoned: Punishment, Adaptation and Desistance*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Schumpeter, J.A. (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*, 5th ed., London, Allen&Unwin, 1976.
- Seligman, M.E.P. (2011). *Flourish: A New Understanding of Happiness, Well-being-and how to Achieve Them*, St Ives: Clays LTD.
- Shalev, S. (2011). Solitary confinement and supermax prison: A human rights and ethical analysis. *Journal of Forensic Psychology Practice*, 11, 151-183.
- Siennick, S.E., Mears, D.P., & Bales, W.D. (2013). Here and gone: Anticipation and separation effects of prison visits on inmate infractions. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 50(3), 417-444. doi:10.1177/0022427812449470.
- Sykes G. [1958] (2007). *The Society of Captives. A Study of a Maximum Security Prison*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- The Czech Prison Service (2014). *Východiska a záměry nové koncepce vězeňství v České republice* (Basis and Plans of New Czech Prison System Conceptual Framework). Praha: Vězeňská služba ČR, Generální ředitelství (The Czech Prison Service, Headquarters).
- The Czech Prison Service (2005). *Koncepce rozvoje českého vězeňství do roku 2015* (The Czech Prison System Conceptual Framework until 2015). Praha: Vězeňská služba ČR, Generální ředitelství (The Czech Prison Service, Headquarters).
- The Independent (2016). *Prisoners given in-cell phones and screens* <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/prisoners-given-in-cell-phones-and-screens-9000003.html> accessed 24.5.16

- The Ministry of Justice of the Czech Republic (2016). *Koncepce vězeňství do roku 2025* (Prison System Conceptual Framework until 2025). Praha: The Ministry of Justice of the Czech Republic.
- The Scottish Government (2014). *The Digital Strategy for Justice in Scotland* <http://www.gov.scot/Publications/2014/08/5429/0> accessed 21.5.16
- Treimane, L. (2011). Analyzing parliamentary discourse: systemic functional perspective. *Kalbotyra*, 63 (3), 78-94.
- Toch, H. (1977). *Living in prison: The ecology of survival*, New York.
- Tyler, T.R. (1990). *Why people obey the law*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Tyler, T.R. (1997). The psychology of legitimacy: A relational perspective on voluntary deference to authorities. *Personality and Social Psychology Review*, 1, 323-345.
- Tyler, T.R. (2003). Procedural justice, legitimacy, and the effective rule of law. In M. Tonry (Ed.), *Crime and justice: A review of research*, 30, 431-505. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Tyler, T.R. (2009). Legitimacy and criminal justice: The benefits of self-regulation. *Ohio State Journal of Criminal Justice*, 7, 307-359.
- Tyler, T.R., & Jackson, J. (2014). Popular legitimacy and the exercise of legal authority: Motivating compliance, cooperation, and engagement. *Psychology, Public Policy, and Law*, 20, 78-95.
- Wacquant, L. (1999). Suitable enemies: Foreigners and immigrants in the prisons of Europe. *Punishment & Society*, 1(2), 215-222.
- Wartna, B.S.J., Tollenaar, N., Blom, M., Alma, S.M., Bregman, I.M., Essers, A.A.M., & Van Straalen, E.K. (2011). *Recidivism report 2002-2008: Trends in the reconviction rate of Dutch offenders*. The Hague, The Netherlands: Research and Documentation Centre of Ministry of Security and Justice.
- Weerman, F.M. (2011). Delinquent peers in context: A longitudinal network analysis of selection and influence effects. *Criminology*, 49(1), 253-286.