



**FOLKETINGETS
OMBUDSMAND**

FOB 2020-43

Tvivlsom hjemmel til indgreb på psykiatriske afdelinger

Resumé

17. december 2020

I forbindelse med flere tilsynsbesøg på psykiatriske afdelinger blev ombudsmanden bekendt med, at mange afdelingers husordener indeholdt regler om indgreb, hvor der kunne være tvivl, om der forelå den fornødne hjemmel.

Aftaler

3.9

Ombudsmanden rejste en generel egen drift-undersøgelse om forholdet.

Forvaltningsret

Sundheds- og Ældreministeriet meddelte ombudsmanden, at der kunne være usikkerhed om rækkevidden af psykiatrilovens § 2 a om husordener og af anstaltsforholdet. Ministeriet tilkendegav derfor, at ministeriet ville arbejde for, at der blev skabt et klart hjemmelsgrundlag for visse nærmere angivne indgreb, så der fremadrettet ikke opstod tvivl om rammerne for at fastsætte begrænsninger i husordener på de psykiatriske afdelinger. Det gjaldt således regler på følgende områder: anvendelse af alkometer og urinprøve, vask af tøj for at ødelægge euforiserende stoffer samt afskæring eller begrænsning af 1) adgang til mobiltelefon, pc og lign., 2) besøg, 3) handel mellem patienterne og 4) seksuelt samkvem.

12.1

12.2

24.1

Sundheds- og Ældreministeriet meddelte desuden ombudsmanden, at psykiatriske afdelinger ikke havde hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig åbning af post eller til at læse patienternes post, og at der heller ikke var hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig kropsvsitation og rutinemæssig undersøgelse af ejendele.

Ombudsmanden var enig med ministeriet i, at der hverken var hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig åbning af post eller til at læse patienters post. Ombudsmanden tog desuden ministeriets øvrige oplysninger til efterretning.

(Sag nr. 19/03847)

I forbindelse med adskillige tilsynsbesøg på psykiatriske afdelinger blev ombudsmanden bekendt med, at mange afdelingers husordener indeholdt regler om indgreb, hvor der kunne være tvivl, om der var den fornødne hjemmel til at fastsætte disse regler. På den baggrund rejste ombudsmanden i et brev af 12. juni 2020 af egen drift en sag herom over for Sundheds- og Ældreministeriet.

Sagen handlede om, hvorvidt der var hjemmel til, at psykiatriske afdelinger i deres husordener kunne fastsætte regler om:

- åbning af post
- visitation af ejendele, herunder vask af ejendele
- rutinemæssig kropsvisitation
- anvendelse af alkometer og urinprøve
- afskæring eller begrænsning af adgang til mobiltelefon, pc og lign.
- afskæring eller begrænsning af adgang til besøg
- afskæring eller begrænsning af adgang til handel og bytte
- afskæring eller begrænsning af adgang til seksuelt samkvem.

Efter at have gennemgået Sundheds- og Ældreministeriets udtalelser af 3. juli 2020 og 12. august 2020 afsluttede ombudsmanden den 15. september 2020 hovedparten af sagen. Ombudsmanden bad samtidig ministeriet om en supplerende udtalelse om et enkelt forhold i sagen.

På baggrund af Sundheds- og Ældreministeriets supplerende udtalelse af 27. oktober 2020 afsluttede ombudsmanden den resterende del af sagen ved et brev af 17. december 2020.

I det følgende gengives spørgsmålene i sagen sammen med ombudsmandens bemærkninger. Herefter følger en sagsfremstilling.

Hjemmel til regler om anvendelse af alkometer og urinprøve, afskæring eller begrænsning af adgang til mobiltelefon, pc og lign., besøg, handel og bytte og seksuelt samkvem

I sit brev af 12. juni 2020 bad ombudsmanden Sundheds- og Ældreministeriet om at udtale sig om hjemmelsgrundlaget for følgende indgreb på psykiatriske afdelinger:

- anvendelse af alkometer og urinprøve
- afskæring eller begrænsning af adgang til mobiltelefon, pc og lign.
- afskæring eller begrænsning af adgang til besøg
- afskæring eller begrænsning af adgang til handel og bytte

- afskæring eller begrænsning af adgang til seksuelt samkvem.

Ombudsmanden bad i den forbindelse ministeriet om at forholde sig til nogle eksempler fra konkrete husordener.

I en udtalelse af 3. juli 2020 anerkendte Sundheds- og Ældreministeriet, at der kunne være usikkerhed om rækkevidden af psykiatrilovens § 2 a om husordener og anstaltsforholdet, særligt med hensyn til begrænsninger af indgribende karakter på de psykiatriske afdelinger.

På den baggrund ville Sundheds- og Ældreministeriet arbejde for, at der blev skabt et klart hjemmelsgrundlag, så der fremadrettet ikke ville opstå tvivl om rammerne for at fastsætte begrænsninger i husordener på de psykiatriske afdelinger.

I et brev af 15. september 2020 underrettede ombudsmanden ministeriet om, at han tog dette til efterretning.

Hjemmel til regler om åbning af post

I brevet af 12. juni 2020 bad ombudsmanden Sundheds- og Ældreministeriet om at udtale sig om hjemmelsgrundlaget for at fastsætte regler om åbning af post, der fraveg reglerne i psykiatrilovens § 19 a. I den forbindelse bad ombudsmanden ministeriet om at udtale sig om, hvorvidt der var hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig åbning af post.

Psykiatrilovens § 19 a er formuleret således:

”19 a. Ved mistanke om, at der er medikamenter, rusmidler eller farlige genstande i afdelingen, kan overlægen med henblik på at sikre, at disse ikke er blevet indført eller vil blive forsøgt indført til en eller flere patienter i afdelingen, uden retskendelse beslutte,

- 1) at en patients post skal åbnes og kontrolleres,
- 2) at en patients stue og ejendele skal undersøges, eller
- 3) at der skal foretages kropsvsitation af en patient.

Stk. 2. ...

Stk. 3. ...

Stk. 4. Åbning og kontrol af patientens post og undersøgelse af patientens stue og ejendele skal så vidt muligt foretages i patientens nærvær.

Stk. 5. Kropsvisitation efter stk. 1, nr. 3, omfatter ikke undersøgelse af kroppens hulrum.

Stk. 6. ...

Stk. 7. Overlægen kan beslutte, at medikamenter, rusmidler og farlige genstande, som bliver fundet ved indgreb efter stk. 1, 2 og 6, tages i forvaring. Overlægen skal overlade til politiet at afgøre, om medikamenter, rusmidler og farlige genstande besiddes i strid med den almindelige lovgivning, herunder lovgivningen om euforiserende stoffer og lovgivningen om våben m.v.

Stk. 8. Sundheds- og ældreministeren kan fastsætte nærmere regler om åbning og kontrol af patienters post, undersøgelse af patientstuer og patienters ejendele, kropsvisitation af patienter, anvendelse af kropsscannere og anvendelse af narkohunde.”

I en udtalelse af 12. august 2020 anførte Sundheds- og Ældreministeriet, at der efter ministeriets vurdering ikke var hjemmel til at fastsætte regler om åbning af post, der fraveg reglerne i psykiatrilovens § 19 a. Ministeriet lagde herved vægt på, at det er et grundlæggende udgangspunkt i dansk ret, at foranstaltninger, der medfører indgreb i den personlige frihed, kræver udtrykkelig lovhjemmel. Ministeriet lagde endvidere vægt på, at det direkte fremgår af lovbemærkningerne, der dannede baggrund for vedtagelsen af psykiatrilovens § 19 a, at det ikke er hensigten, at der med henvisning til bestemmelsen kan foretages rutinemæssige undersøgelser, jf. lovforslag nr. LF 137 af 5. februar 2015, Folketingstidende 2014-2015, lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 3.6.3.

Ministeriet anførte desuden, at psykiatrilovens § 19 a ikke indeholdt hjemmel til at læse patientens post.

I et brev af 15. september 2020 erklærede ombudsmanden sig enig med ministeriet i, at der hverken var hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig åbning af post eller til at læse patienters post.

Regler om visitation af ejendele og rutinemæssig kropsvisitation

I brevet af 12. juni 2020 bad ombudsmanden desuden Sundheds- og Ældreministeriet om at udtale sig om hjemmelsgrundlaget for at fastsætte regler vedrørende visitation af ejendele og kropsvisitation. I den forbindelse bad ombudsmanden ministeriet om at udtale sig om bl.a.:

- hvorvidt der var hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig visitation eller undersøgelse, der fraveg reglerne i psykiatrilovens § 19 a,
- hvordan et psykiatrisk afsnit måtte forholde sig, hvis en patient nægter at lade sig visitere,
- hvorvidt der var hjemmel til, at det psykiatriske afsnit uden patientens samtykke kunne vaske patientens tøj for at ødelægge eventuelle stoffer, som patienten ikke må have i afdelingen.

I sit brev af 17. december 2020 underrettede ombudsmanden Sundheds- og Ældreministeriet om, at han tog til efterretning, at ministeriet i sin udtalelse af 12. august 2020 havde oplyst, at der ikke var hjemmel til at fravige reglerne i psykiatrilovens § 19 a, og at det således ikke var muligt at fastsætte regler om rutinemæssig kropsvisitation eller undersøgelse i husordener på psykiatriske afdelinger.

Ombudsmanden tog også til efterretning, at det var ministeriets opfattelse, at det ikke kunne udelukkes, at der kunne indgås en aftale med patienten om gennemgang af ejendele eller kropsvisitation. Ombudsmanden var i den forbindelse enig med ministeriet i, at en sådan aftale forudsætter, at der foreligger et gyldigt samtykke fra patienten, jf. i den forbindelse [FOB 2020-15](#) og [FOB 2020-25](#) (på ombudsmandens hjemmeside).

Ombudsmanden tog desuden til efterretning, at ministeriet havde oplyst, at psykiatrilovens § 19 a ikke indeholdt hjemmel til at gennemføre kropsvisitationer eller undersøgelser med anvendelse af tvang, men at der i forbindelse med en kropsvisitation i særlige tilfælde kan anvendes fysisk magt i henhold til psykiatrilovens § 17, såfremt betingelserne i bestemmelsen er opfyldt.

Endelig noterede ombudsmanden sig, at ministeriet i sin supplerende udtalelse af 27. oktober 2020 havde meddelt, at det som overvejende hovedregel ikke er muligt med hjemmel i anstaltsforholdet at fastsætte regler om vask af patienters tøj uden patienternes samtykke.

Sundheds- og Ældreministeriet havde i sin udtalelse bemærket, at denne hovedregel må kunne fraviges i de tilfælde, hvor vask af patientens tøj uden patientens samtykke sker på baggrund af hygiejniske forhold. Ombudsmanden tog ikke stilling hertil, idet den aktuelle sag alene angik de typer af regler i husordener, som han havde fået kendskab til i forbindelse med sine tilsynsbesøg.

Ombudsmanden tog til efterretning, at ministeriet ville inddrage spørgsmålet om vask af tøj uden patientens samtykke i forbindelse med arbejdet med at

skabe et klart hjemmelsgrundlag for rammerne for at fastsætte begrænsninger i husordener på de psykiatriske afdelinger.

Sagsfremstilling

Ved brev af 12. juni 2020 bad ombudsmanden Sundheds- og Ældreministeriet om en udtalelse. Af brevet fremgår følgende:

”1. ...

2. I forbindelse med tilsynsbesøg på psykiatriske afsnit, herunder retspsykiatriske afsnit, har ombudsmanden bl.a. set følgende eksempler på reguleringer i husordener:

1. Regler om åbning af post
2. Regler om visitation af ejendele og rutinemæssig kropsvitation
3. Regler om anvendelse af alkometer og urinprøve
4. Regler om afskæring eller begrænsning af adgang til mobiltelefon, pc og lign.
5. Regler om besøg
6. Regler om handel og bytte
7. Regler om seksuelt samkvem

I bilaget til høringen er eksemplerne nærmere beskrevet.

Jeg vedlægger desuden en kopi af de husordener, hvori eksemplerne fremgår.

Jeg beder Sundheds- og Ældreministeriet om en udtalelse om hjemmelsgrundlaget for indgreb af den beskrevne karakter, jf. nærmere nedenfor under pkt. 3 og 4. Jeg henviser herved til ombudsmandslovens § 17, stk. 2.

...

Endvidere beder jeg ministeriet om at oplyse, om ministeriet finder anledning til at foretage sig noget på området. I givet fald beder jeg ministeriet om at redegøre nærmere for, hvilke tiltag ministeriet vil iværksætte.

...

3. Under flere af ombudsmandens tilsynsbesøg har ledelsen på de psykiatriske afsnit oplyst, at afsnittene som oftest opnår samtykke til indgreb, som f.eks. urinprøvetagning og visitation, og at der dermed ikke er tale om indgreb imod patientens vilje.

For at være gyldigt skal et samtykke være afgivet *frivilligt*. Det skal desuden være givet på baggrund af *fyldestgørende information*, og patienten skal være *beslutningshabil*. I visse situationer kan en patient føle sig presset til at give samtykke til en foranstaltning. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis patienten får oplyst, at det ikke kan forventes, at der bliver givet tilladelse til, at patienten modtager besøg eller kommer på udgang, hvis den pågældende ikke giver samtykke til den givne foranstaltning. Jeg henviser herved til Højesterets dom i U.2019.4010H, som omhandler spørgsmålet om, hvorvidt et samtykke til kropsvisitation var gyldigt. I dommen anførte Højesteret bl.a., at karakteren af de vilkår, som patienten blev stillet over for, måtte tages i betragtning ved vurderingen af, om det kunne anses for godtgjort, at der havde været tale om et gyldigt samtykke fra patientens side til de gennemførte kropsvisitationer. Uden samtykke til kropsvisitation kunne patienten således kun opnå overvåget besøg og kun af en halv times varighed, og han kunne slet ikke opnå udgang. Højesteret fandt det på den baggrund ikke godtgjort, at patienten på noget tidspunkt havde givet et gyldigt samtykke til kropsvisitationerne.

Jeg beder ministeriet om at redegøre for, hvad der i praksis generelt skal til for, at der kan siges at foreligge et gyldigt samtykke til indgreb, som f.eks. urinprøvetagning. Jeg beder i den forbindelse ministeriet om at forholde sig til de eksempler, der er nævnt under pkt. 3b og 3c i bilaget til høringen. Ministeriet bedes herunder redegøre for, i hvilket omfang det, som ministeriet i udtalelse af 7. februar 2020 har anført om aftaler vedrørende døraflåsning, også gælder for de former for indgreb, som er nævnt nedenfor under bilagets pkt. 3b og 3c. Jeg henviser herved til ministeriets sagsnr. 1909982 og dok.nr. 1071767.

4. Jeg beder desuden om, at ministeriet i udtalelsen forholder sig til de nævnte spørgsmål nedenfor vedrørende en række specifikke områder:

1) Regler vedrørende åbning af post

- I hvilket omfang har et psykiatrisk afsnit hjemmel til at fastsætte regler om åbning af post, der fraviger reglerne i psykiatrilovens § 19 a?
 - Er der f.eks. hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig åbning af post?

Ved besvarelsen af disse spørgsmål beder jeg ministeriet om bl.a. at forholde sig til eksempel 1a i bilaget til min høring.

2) Regler vedrørende kropsvisitation og visitation af ejendele

- I hvilket omfang har et psykiatrisk afsnit hjemmel til at fastsætte regler om kropsvisitation og undersøgelse af en patients ejendele?
 - Er der f.eks. hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig visitation eller undersøgelse, der fraviger reglerne i psykiatrilovens § 19 a?
- I nogle husordener fremgår det, at visitation sker, efter at afsnittet har opnået et samtykke fra patienten (jf. eksempel 2a og 2c i bilaget til høringen).
 - Ministeriet bedes redegøre for, hvordan et psykiatrisk afsnit må forholde sig, hvis en patient nægter at lade sig visitere.
- Ministeriet bedes redegøre for, om der er hjemmel til, at det psykiatriske afsnit (uden patientens samtykke) kan vaske patientens tøj for at ødelægge evt. stoffer, som patienten ikke må have i afdelingen.

Ved besvarelsen af disse spørgsmål beder jeg ministeriet om bl.a. at forholde sig til eksemplerne 2a-2d i bilaget til min høring.

3) Regler vedrørende anvendelse af alkometer og urinprøve

- I hvilket omfang har et psykiatrisk afsnit hjemmel til at fastsætte regler om brug af alkometer og urinprøve?
 - Ministeriet bedes herunder forholde sig til, om (og i givet fald i hvilket omfang) der er hjemmel til, at et psykiatrisk afsnit kan fastsætte regler om:
 - rutinemæssig brug af alkometer og urinprøve
 - konkret begrundet brug af alkometer og urinprøve.

Ved besvarelsen af disse spørgsmål beder jeg ministeriet om bl.a. at forholde sig til eksemplerne 3a-3e i bilaget til min høring.

4) Regler vedrørende afskæring eller begrænsning af adgang til mobiltelefon, pc og lign.

- I hvilket omfang har et psykiatrisk afsnit hjemmel til at fastsætte regler om afskæring eller begrænsning af adgang til mobiltelefon, pc og lignende elektroniske apparater?
 - Ministeriet bedes herunder forholde sig til, om der er hjemmel til, at det psykiatriske afsnit kan fastsætte regler om:

- at patienternes mobiltelefon mv. altid skal opbevares af personalet
 - at benyttelse af en pc altid sker under overvågning af personalet
 - at patienterne ikke må anvende deres mobiltelefoner som kamera.
- Ministeriet bedes desuden redegøre for, om der er hjemmel til at afskære en patient fra adgang til sin mobiltelefon i tilfælde, hvor der er en generel eller konkret mistanke om, at den anvendes ved indførsel af stoffer, som patienten ikke må have i afdelingen.

Ved besvarelsen af disse spørgsmål beder jeg ministeriet om bl.a. at forholde sig til eksemplerne 4a-4f i bilaget til min høring.

5) Regler vedrørende besøg

- I hvilket omfang har et psykiatrisk afsnit hjemmel til at fastsætte generelle regler om overvågning af besøg?
 - I hvilket omfang har et psykiatrisk afsnit hjemmel til at fastsætte generelle regler om, hvem der kan besøge patienterne?

Ved besvarelsen af disse spørgsmål beder jeg ministeriet om bl.a. at forholde sig til eksemplet 5a i bilaget til min høring.

6) Regler vedrørende handel og bytte

- I hvilket omfang har et psykiatrisk afsnit hjemmel til at fastsætte regler om patienters adgang til indbyrdes handel og bytte?
 - Ministeriet bedes herunder forholde sig til, om der er hjemmel til, at det psykiatriske afsnit kan fastsætte regler om:
 - generelt forbud mod handel og bytte
 - konkret begrundet forbud mod handel og bytte
 - at afsnittet kan påbyde, at allerede indgåede handler mv. skal gå tilbage
 - at handler mv. mellem patienter kun kan finde sted på en særlig måde, f.eks. ved inddragelse af en ansat på afsnittet.

Ved besvarelsen af disse spørgsmål beder jeg ministeriet om bl.a. at forholde sig til eksemplerne 6a-6e i bilaget til min høring.

7) Regler vedrørende seksuelt samkvem

- I hvilket omfang har et psykiatrisk afsnit hjemmel til at fastsætte regler vedrørende seksuelt samkvem?
 - Ministeriet bedes herunder forholde sig til, om (og i givet fald i hvilket omfang) der er hjemmel til, at et psykiatrisk afsnit kan fastsætte regler om:
 - forbud mod seksuelt samkvem
 - hvem patienterne må have seksuelt samkvem med.

Ved besvarelsen af disse spørgsmål beder jeg ministeriet om bl.a. at forholde sig til eksemplerne 7a-7c i bilaget til min høring.”

Af bilaget til høringen fremgår følgende:

”BILAG

Ombudsmanden har i forbindelse med sin tilsynsvirksomhed i 2019 og primo 2020 set husordener fra 17 forskellige psykiatriske afsnit, herunder flere retspsykiatriske afsnit.

Herunder oplistes eksempler fra disse husordener.

1. Regler vedrørende åbning af post

a)

’(...) Af sikkerhedsmæssige hensyn overværer personalet åbning af alle pakker og alt post.’

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Skejby, Retspsykiatrisk Afdeling, R1)

2) Regler vedrørende kropsvsitation og visitation af ejendele

a)

’For at undgå alkohol, stoffer eller farlige genstande i afsnittet, kan personalet bede om, at I sammen gennemgår dine ejendele, når du ankommer eller har haft besøg. Det gør vi for at sikre, at behandling og ophold på afsnittet altid sker i sikre og trygge rammer.’

(Husorden for Afdeling R, Psykiatrisk Center Sct. Hans)

b)

'Når du ankommer til afsnittet, skal vi sammen gennemgå de ting, du har taget med, herunder det tøj, du har på ved ankomsten. Det gør vi for at undgå, at der kommer alkohol, stoffer og andet farligt ind i afsnittet. (...)'
(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Middelfart, Retspsykiatrisk rehabiliteringsafsnit P5)

c)

'Visitering vurderes altid ved indlæggelse på eller ved overflytning til lukket/skærmet enhed. Visitering kan også ske efter udgang og besøg eller ved ændringer i patientens tilstand og adfærd.

...

(...) Patienten anmodes endvidere om at give samtykke til kropsvisitation samt visitering af patientens ejendele, på baggrund af information om formålet med visitering.

Såfremt patienten ikke ønsker at samtykke skal der tilkaldes en overlæge eller i dennes fravær en anden læge (...), der skal tage stilling til om patienten er omfattet af psykiatrilovens § 19a om visitering ved mistanke.'

(Region Syddanmarks instruks om visitering af patienter og deres ejendele ved indlæggelse og efter udgang).

d)

'Ved mistanke om narkotika i tøjet, vaskes dette, inden det gives tilbage til patienten.'

(Region Syddanmarks instruks om visitering af patienter og deres ejendele ved indlæggelse og efter udgang).

3. Regler vedrørende anvendelse af alkometer og urinprøve

a)

'(...) Ved mistanke om, at du er påvirket, kan vi bede dig om en urinprøve'

(Husorden for Psykiatrien i Region Syddanmark, Odense)

b)

'(...) Personalet kan foretage stikprøvevis urinprøvekontrol og alkometertest, og det forventes at du samarbejder om dette. Overtrædelse af dette kan medføre begrænsning i samvær, aktiviteter og inddragelse af udgang/terrænfrihed. (...)'

(Husorden for Afdeling R, Psykiatrisk Center Sct. Hans)

c)

'(...) Forinden besøg kan aftales, skal der i fald det skønnes nødvendigt, være aflagt to rene urinprøver.'

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Skejby, Retspsykiatrisk Afdeling, R1)

d)

'Ved mistanke om rusmidler eller farlige genstande i afdelingen vil personalet visitere person, værelse og ejendele. Der kan afkræves en urinprøve, og hvis dette ikke imødekommes inden for tre timer, vil prøven blive betragtet som positiv.'

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Skejby, Retspsykiatrisk Afdeling, R1)

e)

'Ved konkret mistanke om rusmidler (...) kan det være nødvendigt at (...) anmode patienten om urinprøve eller om at blæse i et alkometer. Derudover afleverer patienter på R3 regelmæssigt urin til screening for misbrug. (...)'

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Skejby, Retspsykiatrisk Afdeling, R3)

4. Regler vedrørende inddragelse af eller begrænsning af adgang til mobiltelefon, pc og lign.

a)

'Du må ikke have egen telefon på dig i afsnittet. Det er muligt at benytte afsnittets patientmobiltelefon. For at benytte den skal du bruge dit eget SIM kort. Dette opbevares på kontoret og udleveres af personalet. Alle telefoniske samtaler foregår i telefonrummet. Du kan låne telefonen kl. 8-22, dog ikke kl. 12.45-13.30 og 15-15.30, hvor personalet skriver rapport.

...

Personalet kan af behandlingsmæssige årsager, eller af hensyn til medpatienter, pålægge begrænsninger i brugen af telefonen.

...

På R1 er der bærbar PC, der under overvågning fra personalet, kan benyttes til kontakt til netbank, e-boks og/eller offentlige myndigheder.

...

Det er ikke tilladt at medbringe eller modtage elektronisk udstyr i nogen form under indlæggelsen.'

(Husorden for R1, Retspsykiatrisk Afdeling, Skejby (sept. 2018))

b)

'Du må gerne bruge mobiltelefon, PC og/eller tablet under indlæggelsen, men vi opbevarer dit udstyr – og du skal aftale med personalet, hvor og hvornår, du bruger dit udstyr. Det sker for at sikre, at de patienter, der har brev- og besøgskontrol, ikke har adgang til udstyret.'

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Middelfart, Retspsykiatrisk afsnit (maj 2019))

c)

'Du må som udgangspunkt gerne bruge mobiltelefon, PC og/eller tablet under indlæggelsen, medmindre der er specielle forhold, der taler imod. Vi vil da opbevare udstyret for dig. Du kan sige til, når du ønsker at bruge udstyret. Af hensyn til dit og andres privatliv er det ikke tilladt at tage billeder, optage lyd eller filme i afsnittet.'

(Husorden på Psykiatrisk Afdeling Middelfart, Retspsykiatrisk rehabiliteringsafsnit P5 (august 2019))

d)

'Patienterne har ret til at ringe fra egen mobiltelefon. Retten kan dog begrænses ud fra hensyn til behandlingen eller opretholdelsen af ro og orden – om nødvendigt ved inddragelse/opbevaring af patientens mobiltelefon.

Af diskretionshensyn må kameraer i mobiltelefoner, kameraer i øvrigt ikke benyttes under indlæggelsen. (...)

(Husorden for R3, Retspsykiatrisk Afdeling, Skejby (april 2019))

e)

'Patienter med retslige foranstaltninger kan efter en konkret vurdering have begrænset adgang til elektronisk udstyr. (...)

...

Alle patienter kan efter en konkret vurdering have begrænset adgang til elektronisk udstyr'.

(Husorden for afsnit Ø2 i Psykiatrien, Region Sjælland)

f)

'(...) Misbrug af internetadgang på en måde, der er uhensigtsmæssig for din behandling eller ulovlig, kan medføre, at vi inddrager dit udstyr.'

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Aabenraa).

5. Regler vedrørende besøg

a)

'Du vil almindeligvis kunne modtage besøg fra nære pårørende. (...) Besøget kan undtagelsesvis være overvåget, såfremt personalet vurderer dette.'

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Skejby, Retspsykiatrisk Afdeling, R1)

6. Regler vedrørende handel og bytte

a)

'Når man er syg, kan man ikke altid tænke klart. Vi vil gerne beskytte dig og de andre patienter mod beslutninger, som I senere vil fortryde. Derfor er det ikke tilladt at give hinanden gaver, låne penge af hinanden eller aftale køb og salg, mens I er indlagt.'

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Middelfart, Retspsykiatrisk rehabiliteringsafsnit P5)

b)

'Al handel og bytte og overdragelse af effekter samt udlån og spil om penge er ikke tilladt. Personalet vil stille krav om tilbagelevering af det overdragne.'

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Skejby, Retspsykiatrisk Afdeling, R1)

c)

'Ved udformningen af husordenen skal følgende forhold iagttages:

...

- Forbud mod handel mellem patienter

...'

(Region Midts fællespsykiatriske retningslinje om skriftlig og tilgængelig husorden)

d)

'Vi fraråder, at patienter indgår indbyrdes handler, låner penge eller forærer genstande til hinanden. Din og andres dømmekraft kan være nedsat som følge af sygdom. Efter en konkret vurdering af situationen kan vi vælge at lade indgåede aftaler gå tilbage.'

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Aabenraa).

e)

'Hvis patienterne skal handle indbyrdes, skal handlen gå igennem primærkontaktperson og afdelingsledelsen. Patienterne må ikke lave indkøb for hinanden eller indløse diverse spillekuponer.

Alt ikke-aftalt handel og bytte af værdigenstande samt pengeudlån eller spil om penge patienter imellem er ikke tilladt. Hvis det brydes, kan det have konsekvenser for patientens udgang.'

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Skejby, Retspsykiatrisk Afdeling, R3)

7. Regler vedrørende seksuelt samkvem

a)

'Patienter kan have seksuelt samvær med deres besøgende kæreste eller ægtefælle, når det foregår uden at involverede parter, andre patienter eller personalet krænkes.'

(Region Hovedstadens vejledning om overtrædelse af husordener)

b)

'(...) Seksuelt samvær er ikke tilladt i afsnittet.'

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Skejby, Retspsykiatrisk Afdeling, R1)

c)

'For at beskytte den enkelte er intimt og seksuelt samvær mellem indlagte patienter ikke tilladt.'

(Husordener for afsnit Ø1, Ø2, Ø3 og Akutmodtagelse Roskilde i Psykiatrien, Region Sjælland)

8. Andet

a)

'Ved overtrædelser af husordener kan konsekvensen for eksempel være, at vi inddrager din mobiltelefon, begrænser din udgang eller andet, der kan gøre det lettere for dig at overholde reglerne og forhindre dig i at gøre noget, der ikke er hensigtsmæssigt for dig selv. (...)'

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Aabenraa)

b)

'(...) Særlige regler og restriktioner indføres ud fra et hensyn til din egen og andres behandling og sikkerhed. Disse særlige regler kan dreje sig om fx arealbegrænsning, udgang til haven, begrænsning i adgang til mobiltelefon, pc og lignende. (...)'

(Husorden for Psykiatrisk Afdeling Middelfart, Retspsykiatrisk rehabiliteringsafsnit P5)

c)

'Indgreb og begrænsninger over for den enkelte patient kan også ske, uden at der er tale om en overtrædelse af regler i husordenen. Dette både når det findes nødvendigt af hensyn til behandlingen af patienten, og når det findes nødvendigt af hensyn til patienten selv, medpatienter, personale og pårørende.'

(Husorden for R3, Retspsykiatrisk Afdeling, Skejby)"

I en udtalelse af 3. juli 2020 skrev Sundheds- og Ældreministeriet bl.a. følgende:

"Folketingets Ombudsmand har anmodet Sundheds- og Ældreministeriet om følgende:

1. En udtalelse om hjemmelsgrundlaget for følgende indgreb på psykiatrisk afdeling:

- a) Regler om åbning af post
- b) Regler om visitation af ejendele og rutinemæssig kropsvisitation
- c) Regler om anvendelse af alkometer og urinprøve
- d) Regler om afskæring eller begrænsning af adgang til mobiltelefon, pc og lign.
- e) Regler om besøg
- f) Regler om handel og bytte
- g) Regler om seksuelt samkvem

2. (...)

3. Oplysninger om, hvorvidt ministeriet finder anledning til at foretage sig noget på området, og i bekræftende fald redegøre for, hvilke tiltag ministeriet vil iværksætte.

...

Sundheds- og Ældreministeriet kan som svar herpå henvise til følgende:

Ad 1, punkt a og b – regler om åbning af post og regler om visitation af ejendele og rutinemæssig kropsvisitation

Psykiatrilovens § 19 a indeholder hjemmel til at åbne og kontrollere post, undersøge patientstuer og ejendele, kropsvisitere, samt anvende kropsscannere og narkohunde på psykiatriske afdelinger.

Sundheds- og Ældreministeriet vil inden den 22. august 2020 forholde sig til de af Folketingets Ombudsmand stillede spørgsmål vedrørende muligheden for visitation og åbning af post i henhold til psykiatrilovens § 19 a, samt forholde sig til eksemplerne i de fremsendte husordener.

Ad 2, punkt c-g [formentlig "ad 1, punkt c-g"; min bemærkning] – regler om anvendelse af alkometer og urinprøve, afskæring eller begrænsning af adgang til mobiltelefon, pc og lign., m.v.

Sundheds- og Ældreministeriet anerkender, at der kan være usikkerhed om rækkevidden af psykiatrilovens § 2 a om husordener og anstaltsforholdet, særligt med hensyn til begrænsninger af indgribende karakter på de psykiatriske afdelinger.

Dette er endvidere beskrevet i Sundheds- og Ældreministeriets brev af 7. februar 2020 i forhold til begrænsninger i informationsfriheden for patienter på Sikringsafdelingen (jeres sagsnummer 19/05229-1/(...)).

Sundheds- og Ældreministeriet vil derfor arbejde for, at der i den kommende folketingssamling skabes et klart hjemmelsgrundlag, så der fremadrettet ikke opstår tvivl om rammerne for at fastsætte begrænsninger i husordener på de psykiatriske afdelinger.

Dette gælder ligeledes i forhold til spørgsmålet om begrænsninger i yttingsfriheden for patienter på Sikringsafdelingen.

Sundheds- og Ældreministeriet vil endvidere på det næste årlige møde med Folketingets Ombudsmand uddybe ministeriets overordnede overvejelser om hjemmelsproblematikken."

I en udtalelse af 12. august 2020 skrev Sundheds- og Ældreministeriet følgende:

"Sundheds- og Ældreministeriet oplyste den 3. juli 2020 som svar på en høring fra Folketingets Ombudsmand af 12. juni 2020, at ministeriet inden den 22. august 2020 ville forholde sig til spørgsmålene fra Folketingets Ombudsmand vedrørende muligheden for visitation og åbning af post i henhold til psykiatrilovens § 19 a. Der henvises til Ombudsmandens sagsnr. 19/03847-16/(...).

I det følgende vil ministeriet gennemgå hjemmelsgrundlaget i psykiatrilovens § 19 a samt § 2 a om husordener. Ministeriet vil endvidere forholde sig eksemplerne på husordener (2a-2d) og de dertilhørende spørgsmål (punkt 4, spørgsmål 1-2).

1. Psykiatriloven

1.1 Psykiatrilovens § 19 a

Reglerne om åbning og kontrol af post, undersøgelse af patientstuer og ejendele, kropsvisitation og anvendelse af kropsscannere og narkohunde fremgår af psykiatrilovens § 19 a.

Det følger af psykiatrilovens § 19 a, stk. 1, at overlægen ved mistanke om, at der er medikamenter, rusmidler eller farlige genstande på den psykiatriske afdeling, med henblik på at sikre, at disse ikke er blevet indført eller vil blive forsøgt indført til en eller flere patienter i afdelingen, uden retskendelse kan beslutte, at en patients post skal åbnes eller kontrolleres, at en patients stue og ejendele skal undersøges, eller at der skal foretages kropsvisitation af en patient.

Ministeriet bemærker hertil, at mistankekravet i § 19 a, stk. 1, blev lempet i forbindelse med vedtagelsen af lov nr. 579 af 4. maj 2015. Før lovændringen i 2015 var der i forbindelse med indgreb i henhold til psykiatrilovens § 19 a krav om 'begrundet mistanke'. I forbindelse med lempelsen af mistankekravet blev det i bemærkningerne til lovforslaget, som dannede baggrund for lov nr. 579 af 4. maj 2015, fremhævet, at det ikke var hensigten at der med henvisning til bestemmelsen kunne foretages rutinemæssige undersøgelser på afdelingen i forhold til samtlige eller en gruppe af de indlagte patienter. Der skulle foreligge en mistanke om, at der var medikamenter, rusmidler eller farlige genstande på afdelingen, jf. Folketingstidende 2014-2015, tillæg A, L 137, side 21.

Mistankebegrebet er nærmere beskrevet i bekendtgørelse nr. 1081 af 27. oktober 2019 om åbning og kontrol af post, undersøgelse af patientstuer og ejendele, kropsvisitation og anvendelse af kropsscannere og narkohunde m.v. (herefter 'bekendtgørelsen').

Det fremgår af bekendtgørelsens § 1, at der ved mistanke forstås, at overlægen eller det øvrige personale på afdelingen har en rimelig grund til at formode, at der er medikamenter, rusmidler eller farlige genstande på afdelingen, eller at disse er forsøgt indført.

Endelig fremgår det af bekendtgørelsens § 3, stk. 2, at mindstemiddelprincippet i psykiatrilovens § 4, stk. 2, skal iagttages i forbindelse med undersøgelsen for medikamenter, rusmidler og farlige genstande.

1.2 Psykiatrilovens § 2 a

Det fremgår af psykiatrilovens § 2 a, stk. 1, at sygehusmyndigheder skal sikre, at der på enhver psykiatrisk afdeling findes en skriftlig husorden,

som er tilgængelig for patienterne. Afdelingsledelsen skal jf. § 2 a, stk. 1 og 2, sikre at den skriftlige husorden udleveres til patienten i forbindelse med indlæggelse, og at patienterne ved udformning eller ændring af den skriftlige husorden skal inddrages, inden der træffes beslutning herom.

Det blev i forbindelse med vedtagelsen af psykiatrilovens § 2 a bl.a. understreget, at en husorden skal indeholde generelle regler om patienternes udfoldelsesmuligheder under indlæggelse, fx regler om adgangen til at telefonere, regler om rygning i afdelingen, besøgsforhold, overvåget besøg, m.v., samt om konsekvenserne af, at husordenen ikke overholdes, jf. Folketingstidende 2005-2006, tillæg A, L 140, side 4240.

Det fremgår derudover af Sundhedsstyrelsens vejledning nr. 9552 af 10. august 2020 om tvang i psykiatrien side 11, at der ved vurderingen af, hvilke elementer husordenen skal indeholde, skal tages udgangspunkt i de konkrete forhold på den enkelte afdeling. Det fremgår endvidere, at hvis en patient overtræder husordenen, skal personalet i den konkrete og aktuelle situation vurdere, om sanktionen ifølge husordenen skal iværksættes.

2. Konkrete spørgsmål på baggrund af eksempler på husordener

Sundheds- og Ældreministeriet bemærker indledningsvist, at husordenens udformning og indhold skal tage udgangspunkt i de konkrete forhold på den enkelte afdeling, som beskrevet i afsnit 1.2. Det er således ikke problematisk, at de af Ombudsmanden fremsendte eksempler på husordener varierer i indhold.

2.1 Regler vedrørende post

Ombudsmanden har anmodet om svar på følgende spørgsmål:

- a) I hvilket omfang har et psykiatrisk afsnit hjemmel til at fastsætte regler om åbning af post, der fraviger reglerne i psykiatrilovens § 19 a? Er der f.eks. hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig åbning af post?

Der er efter Sundheds- og Ældreministeriet vurdering ikke hjemmel til at fastsætte regler om åbning af post, der fraviger reglerne i psykiatrilovens § 19 a. Ministeriet har lagt vægt på, at det er et grundlæggende udgangspunkt i dansk ret, at foranstaltninger, der medfører indgreb i den personlige frihed, kræver udtrykkelig lovhjemmel. Ministeriet har endvidere lagt vægt på, at det direkte fremgår af lovbemærkningerne, der dannede baggrund for vedtagelsen af psykiatrilovens § 19 a, at det ikke

er hensigten, at der med henvisning til bestemmelsen kan foretages rutinemæssig undersøgelser, jf. Folketingstidende 2014-2015, tillæg A, L 137, side 21.

Der er således ikke hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig åbning af post på de psykiatriske afdelinger, som beskrevet i husordenen for Psykiatrisk Afdeling Skejby, Retspsykiatrisk Afdeling R1.

Ministeriet henviser endvidere til, at psykiatrilovens § 19 a ikke indeholder hjemmel til at læse patientens post, jf. afsnit 1.1.

2.2 Regler vedrørende kropsvisitation og visitation af ejendele

Ombudsmanden har stillet følgende spørgsmål:

- a) I hvilket omfang har et psykiatrisk afsnit hjemmel til at fastsætte regler om kropsvisitation og undersøgelse af en patients ejendele? Er der f.eks. hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig visitation eller undersøgelse, der fraviger reglerne i psykiatrilovens § 19 a?
- b) I nogle husordener fremgår det, at visitationen sker efter, at afsnittet har opnået et samtykke fra patienten (jf. eksempel 2a og 2c i bilaget til høringen). Ministeriet bedes redegøre for, hvordan et psykiatrisk afsnit må forholde sig, hvis en patient nægter at lade sig visitere.
- c) Ministeriet bedes redegøre for, om der er hjemmel til, at det psykiatriske afsnit (uden patientens samtykke) kan vaske patientens tøj for at ødelægge evt. stoffer, som patienten ikke må have i afdelingen.

Ad a) Regler om rutinemæssig kropsvisitation

Der er som tidligere nævnt efter Sundheds- og Ældreministeriets vurdering ikke hjemmel til at fravige reglerne i psykiatrilovens § 19 a. Det er således ikke muligt at fastsætte regler om rutinemæssig kropsvisitation eller undersøgelse i husordener på psykiatriske afdelinger. Ministeriet henviser til ministeriets besvarelse under afsnit 2.1, hvoraf det fremgår, at foranstaltninger, der medfører indgreb i den personlige frihed kræver udtrykkelig lovhjemmel. Det fremgår desuden direkte af lovbemærkningerne der dannede baggrund for vedtagelsen af psykiatrilovens § 19 a, jf. Folketingstidende 2014-2015, tillæg A, L 137, side 21.

Det fremgår af flere af de af Ombudsmanden fremsendte eksempler på husordener, at patienten bliver bedt om at samtykke til en gennemgang af ejendele (husorden for Afdeling R, Psykiatrisk Center Sct. Hans) eller til kropsvisitation (Region Syddanmarks instruks om visitering af patienter og deres ejendele ved indlæggelse og efter udgang).

Ministeriet bemærker hertil, at sundhedslovens §§ 15 og 16 om informeret samtykke også gælder på psykiatriske afdelinger. Det er ministeriets vurdering, at det ikke kan udelukkes, at der kan indgås en aftale med patienten om gennemgang af ejendele eller kropsvsitation. Vurderingen af, om patienter kan betragtes som retlig kompetente til at samtykke til en sådan aftale, vil i sagens natur være særlig skærpet i forhold til patienter med svære psykiske lidelser. Det findes ligeledes tvivlsomt, om der vil være tale om et gyldigt samtykke, hvis patientens manglende accept mødes med en udtalt trussel om anvendelse af tvang. For en gennemgang af samtykkereglerne i sundhedsloven henviser ministeriet til ministeriets svar på Folketingets Ombudsmands henvendelse om skærmning til stue på psykiatrisk afdeling af 5. maj 2020 (dokumentnummer 9/03995-1/(...)).

Ad b) Kropsvsitation uden samtykke

Det er ministeriets vurdering, at psykiatrilovens § 19 a ikke indeholder hjemmel til at gennemføre kropsvsitationer eller undersøgelser med anvendelse af tvang.

Ministeriet har lagt vægt på, at kropsvsitationer og undersøgelse af post og patientstuer før vedtagelsen af psykiatrilovens § 19 a i 2006, alene blev foretaget med hjemmel i nødværge og anstaltsforholdet, jf. Folketingstidende 2005-2006, tillæg A, L 140, side 4249. Der var med forslaget tale om en kodificering af gældende praksis, og lovforslaget skulle styrke patienternes retssikkerhed, ved at de pågældende indgreb fremgik direkte af loven.

Man må på denne baggrund formode, at man før vedtagelsen af psykiatrilovens § 19 a ikke betragtede de pågældende indgreb som tvangsforanstaltninger i psykiatrilovens forstand. Dette understøttes af, at det i forbindelse med vedtagelsen af psykiatrilovens § 19 a alene blev fastsat, at overlægens beslutninger skal tilføres journalen, jf. Folketingstidende 2005-2006, tillæg A, L 140, side 4249. Der blev således ikke i forbindelse med vedtagelsen af bestemmelsen fastsat regler om, at indgreb i henhold til § 19 a skal registreres som tvang.

Overlægens journalpligt fremgår af § 3, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1081 af 27. oktober 2019 om åbning og kontrol af post, undersøgelse af patientstuer og ejendele, kropsvsitation og anvendelse af kropsscannere og narkohunde m.v., hvorefter overlægen skal sikre, at beslutninger i henhold til psykiatrilovens § 19 a og begrundelsen herfor anføres i patientens journal.

Det er dog Sundheds- og Ældreministeriets vurdering, at der i forbindelse med en kropsvsitation, i særlige tilfælde kan anvendes fysisk magt i

henhold til psykiatrilovens § 17, såfremt betingelserne i § 17 er opfyldt. Psykiatrilovens § 17 henviser til betingelserne i psykiatrilovens § 14, stk. 2, hvor det bl.a. fremgår, at tvangsfiksering må anvendes kortvarigt og i det omfang, det er nødvendigt at afværge, at en patient udsætter sig selv eller andre for nærliggende fare for at lide skade på legeme og helbred, jf. § 14, stk. 2, nr.1. Der kan således eksempelvis være situationer, hvor personalet har kendskab til, at en patient i forbindelse med udgang har for vane at medbringe skarpe genstande til brug for eventuel selvskade, mens patienten opholder sig på den psykiatriske afdeling.

Ministeriet forudsætter, at en eventuel anvendelse af fysisk magt i forbindelse med en kropsvisitering bliver registreret som tvang i henhold til bekendtgørelse nr. 1079 af 27. oktober 2019 om tvangsprotokoller og optegnelser samt registrering og indberetning af tvang samt udskrivningsaftaler og koordinationsplaner på psykiatriske afdelinger.

Ministeriet understreger i den forbindelse, at proportionalitetsprincippet i psykiatrilovens § 4, stk. 2, altid skal iagttages i forbindelse med anvendelse af tvang. Anvendelsen af tvang skal således stå i rimelig forhold til det, som søges opnået herved, ligesom mindre indgribende foranstaltninger skal anvendes, såfremt disse er tilstrækkelige. Således bør der kun anvendes fysisk magt i forbindelse med en kropsvisitation, hvis det tilsigtede formål ikke kan opnås på mindre indgribende vis.

Ad c) Hjemmel til at vaske patientens tøj

Sundheds- og Ældreministeriet bemærker indledningsvist, at anstaltsforholdet giver hjemmel til at fastsætte generelle regler ud fra hensynet til afdelingens funktion, orden og drift.

Det er på den baggrund Sundheds- og Ældreministeriets vurdering, at de psykiatriske afdelinger kan vaske patienternes tøj med hjemmel i anstaltsforholdet.

Dette er ligeledes vurderingen, såfremt beslutningen sker på baggrund af en mistanke om narkotika i tøjet, som beskrevet i eksemplet fra Region Syddanmarks instruks om visitering af patienter og deres ejendele ved indlæggelse og efter udgang.

Sundheds- og Ældreministeriet bemærker i den forbindelse, at ministeriet hverken betragter afdelingens vask af patientens tøj eller en eventuel skade på ulovlige stoffer som et indgreb i patientens personlige frihed, som kræver udtrykkelig lovhjemmel.

Sundheds- og Ældreministeriet henviser desuden til, at overlægen kan beslutte at medikamenter, rusmidler og farlige genstande, som bliver

fundet efter indgreb i henhold til psykiatrilovens § 19 a, tages i forvaring, jf. psykiatrilovens § 19 a. Overlægen skal overlade til politiet at afgøre, om medikamenter, rusmidler eller farlige genstande besiddes i strid med den almindelige lovgivning.

Afslutningsvist bemærker ministeriet, at ministeriets svar vil blive sendt til orientering til Danske Regioner.”

Den 15. september 2020 afsluttede ombudsmanden en del af sagen og bad samtidig Sundheds- og Ældreministeriet om en supplerende udtalelse for så vidt angik spørgsmålet om vask af patienternes tøj. Af ombudsmandens brev fremgår bl.a. følgende:

”2. Hjemmel til visse indgreb fastsat i husordener; ministeriets sagsnr. 2008828

2.1. Regler om anvendelse af alkometer og urinprøve, afskæring eller begrænsning af adgang til mobiltelefon, pc og lignende, besøg, handel og bytte samt seksuelt samkvem

I mit brev af 12. juni 2020 bad jeg ministeriet om bl.a. at udtale sig om hjemmelsgrundlaget for forskellige nærmere beskrevne indgreb.

Sundheds- og Ældreministeriet har skrevet således om dette i sin udtalelse af 3. juli 2020:

’Folketingets Ombudsmand har anmodet Sundheds- og Ældreministeriet om følgende:

1. En udtalelse om hjemmelsgrundlaget for følgende indgreb på psykiatrisk afdeling:

- a) (...)
- b) (...)
- c) Regler om anvendelse af alkometer og urinprøve
- d) Regler om afskæring eller begrænsning af adgang til mobiltelefon, pc og lign.
- e) Regler om besøg
- f) Regler om handel og bytte
- g) Regler om seksuelt samkvem

...

Ad (...) punkt c-g – regler om anvendelse af alkometer og urinprøve, af-skæring eller begrænsning af adgang til mobiltelefon, pc og lign., mv.
Sundheds- og Ældreministeriet anerkender, at der kan være usikkerhed om rækkevidden af psykiatrilovens § 2 a om husordener og anstaltsforholdet, særligt med hensyn til begrænsninger af indgribende karakter på de psykiatriske afdelinger.

Dette er endvidere beskrevet i Sundheds- og Ældreministeriets brev af 7. februar 2020 i forhold til begrænsninger i informationsfriheden for patienter på Sikringsafdelingen (jeres sagsnummer 19/05229-1/(...)).

Sundheds- og Ældreministeriet vil derfor arbejde for, at der i den kommende folketingssamling skabes et klart hjemmelsgrundlag, så der fremadrettet ikke opstår tvivl om rammerne for at fastsætte begrænsninger i husordener på de psykiatriske afdelinger.

Dette gælder ligeledes i forhold til spørgsmålet om begrænsninger i yttingsfriheden for patienter på Sikringsafdelingen.

Sundheds- og Ældreministeriet vil endvidere på det næste årlige møde med Folketingets Ombudsmand uddybe ministeriets overordnede overvejelser om hjemmelsproblematikken.

...'

Jeg tager dette til efterretning og foretager mig ikke mere i anledning af denne del af sagen. Jeg beder dog om senest i februar 2021 at blive orienteret om status i sagen.

2.2. Regler om åbning af post

I mit brev af 12. juni 2020 bad jeg også ministeriet om at udtale sig om hjemmelsgrundlaget for at fastsætte regler om åbning af post, der fraviger reglerne i psykiatrilovens § 19 a, herunder om der f.eks. er hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig åbning af post. Jeg bad i den forbindelse ministeriet om at forholde sig til følgende regel i en husorden for Psykiatrisk Afdeling Skejby, Retspsykiatrisk Afdeling, R1:

'(...) Af sikkerhedsmæssige hensyn overværer personalet åbning af alle pakker og alt post.'

Sundheds- og Ældreministeriet har skrevet følgende om dette i sit brev af 12. august 2020:

'Der er efter Sundheds- og Ældreministeriets vurdering ikke hjemmel til at fastsætte regler om åbning af post, der fraviger reglerne i psykiatrilovens § 19 a. Ministeriet har lagt vægt på, at det er et grundlæggende udgangspunkt i dansk ret, at foranstaltninger, der medfører indgreb i den personlige frihed, kræver udtrykkelig lovhjemmel. Ministeriet har endvidere lagt vægt på, at det direkte fremgår af lovbemærkningerne, der dannede baggrund for vedtagelsen af psykiatrilovens § 19 a, at det ikke er hensigten, at der med henvisning til bestemmelsen kan foretages rutinemæssige undersøgelser, jf. Folketingstidende 2014-2015, tillæg A, L 137, side 21.

Der er således ikke hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig åbning af post på de psykiatriske afdelinger, som beskrevet i husordenen for Psykiatrisk Afdeling Skejby, Retspsykiatrisk Afdeling R1.

Ministeriet henviser endvidere til, at psykiatrilovens § 19 a ikke indeholder hjemmel til at læse patientens post, jf. afsnit 1.1.'

Jeg er enig med ministeriet i, at der hverken er hjemmel til at fastsætte regler om rutinemæssig åbning af post eller til at læse patienters post.

Jeg foretager mig på den baggrund ikke mere i anledning af denne del af sagen. Jeg går imidlertid ud fra, at ministeriet i samarbejde med Danske Regioner sikrer, at der fremover ikke administreres efter en sådan praksis og ikke findes sådanne regler i de psykiatriske afdelingers husordener.

2.3. Regler om visitation af ejendele og rutinemæssig kropsvisitation

Før jeg tager stilling til spørgsmålet om hjemmelsgrundlaget for at fastsætte regler om visitation af ejendele og kropsvisitation, beder jeg ministeriet om en supplerende udtalelse om hjemlen til at vaske patienternes tøj, jf. nærmere nedenfor.

2.3.1. I mit brev af 12. juni 2020 bad jeg ministeriet om at redegøre for bl.a., om der er hjemmel til, at det psykiatriske afsnit (uden patientens samtykke) kan vaske patientens tøj for at ødelægge eventuelle stoffer, som patienten ikke må have i afdelingen.

Sundheds- og Ældreministeriet har svaret således i sit brev af 12. august 2020:

'Ad c) Hjemmel til at vaske patientens tøj

Sundheds- og Ældreministeriet bemærker indledningsvist, at anstaltsforholdet giver hjemmel til at fastsætte generelle regler ud fra hensynet til afdelingens funktion, orden og drift.

Det er på den baggrund Sundheds- og Ældreministeriets vurdering, at de psykiatriske afdelinger kan vaske patienternes tøj med hjemmel i anstaltsforholdet.

Det er ligeledes vurderingen, såfremt beslutningen sker på baggrund af en mistanke om narkotika i tøjet, som beskrevet i eksemplet fra Region Syddanmarks instruks om visitering af patienter og deres ejendele ved indlæggelse og efter udgang.

Sundheds- og Ældreministeriet bemærker i den forbindelse, at ministeriet hverken betragter afdelingens vask af patientens tøj eller en eventuel skade på ulovlige stoffer som et indgreb i patientens personlige frihed, som kræver udtrykkelig lovhjemmel.

Sundheds- og Ældreministeriet henviser desuden til, at overlægen kan beslutte at medikamenter, rusmidler og farlige genstande, som bliver fundet efter indgreb i henhold til psykiatrilovens § 19 a, tages i forvaring, jf. psykiatrilovens § 19 a. Overlægen skal overlade til politiet at afgøre, om medikamenter, rusmidler eller farlige genstande besiddes i strid med den almindelige lovgivning.'

2.3.2. I sagen [FOB 2017-13](#), der kan ses på ombudsmandens hjemmeside, har ombudsmanden taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt der er hjemmel til på sikrede institutioner at vaske de unges tøj for bl.a. at forringe eller ødelægge eventuelle ulovlige stoffer gemt i tøjet.

I udtalelsen bemærkede ombudsmanden, at han måtte anse det for meget tvivlsomt, om et indgreb som det beskrevne kunne have hjemmel i den ulovbestemte retsgrundsætning om anstaltsbetragtninger, idet ordningen havde karakter af et egentligt tvangsindgreb på linje med kropsvisitation eller ransagning. Ombudsmanden lagde også vægt på bl.a., at der i forvejen var skrevne regler, som regulerede ransagning af opholdsrum for effekter og undersøgelse af personer. Det måtte efter ombudsmandens opfattelse have formodningen for sig, at de udtrykkeligt fastsatte regler gjorde udtømmende op med adgangen til at gennemføre indgreb af den type, som reglerne dækkede.

2.3.3. Det ses ikke i Sundheds- og Ældreministeriets udtalelse af 12. august 2020, om ministeriet har været opmærksom på den nævnte ombudsmandsudtalelse.

På den baggrund beder jeg ministeriet om i en supplerende udtalelse at forholde sig til, om de synspunkter, som ombudsmanden har givet udtryk for i [FOB 2017-13](#), giver anledning til en ændret vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der er hjemmel til, at psykiatriske afsnit (uden patientens samtykke) kan vaske patienternes tøj for at ødelægge eventuelle stoffer, som patienten ikke må have i afdelingen.”

I en supplerende udtalelse af 27. oktober 2020 skrev Sundheds- og Ældreministeriet bl.a. følgende:

”Vedrørende regler om visitation af ejendele og rutinemæssig kropsvsitation (pkt. 2.3 i henvendelsen fra Folketingets Ombudsmand)

Folketingets Ombudsmand har anmodet Sundheds- og Ældreministeriet om at forholde sig til Ombudsmandens synspunkter i udtalelsen FOB 2017-13, samt oplyse, om synspunkterne giver anledning til en ændret vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der er hjemmel til, at psykiatriske afdelinger (uden patientens samtykke) kan vaske patienternes tøj for at ødelægge evt. stoffer, som patienten ikke må have i afdelingen.

Ombudsmanden henviser i denne forbindelse til, at det fremgår af udtalelsen fra 2017, at det må anses for meget tvivlsomt, at vask af tøj uden den unges samtykke kan have hjemmel i anstaltsforholdet, da ordningen har karakter af et egentlig tvangsindgreb på linje med kropsvsitation eller ransagning. Der bliver endvidere lagt vægt på, at der i forvejen var skrevne regler på institutionen, som regulerede ransagning af opholdsrum for effekter og undersøgelse af personer, hvorfor det må have formodningen for sig, at de udtrykkeligt fastsatte regler gjorde udtømmende op med adgangen til at gennemføre indgreb af den type, som reglerne dækkede.

Sundheds- og Ældreministeriet har ikke været opmærksomme på Ombudsmandens udtalelse fra 2017.

Sundheds- og Ældreministeriet bemærker, at udtalelsen fra Ombudsmanden omhandler en anden persongruppe (unge på sikrede institutioner) end persongruppen omfattet af psykiatriloven. Ombudsmanden har endvidere taget udgangspunkt i en praksis, hvor alt medbragt tøj på en sikret institution rutinemæssigt vaskes, i modsætningen til eksemplet fra Region Syddanmarks instruks, hvor tøj vaskes ved mistanke om narkotika.

Sundheds- og Ældreministeriet anerkender dog, at spørgsmålet om vask af tøj på sikrede institutioner har så mange lighedspunkter med

spørgsmålet om vask af tøj på psykiatriske afdelinger, at Ombudsmandens synspunkter må formodes at være gældende i forhold til spørgsmålet om vask af patienters tøj på psykiatriske afdelinger.

Sundheds- og Ældreministeriet vurderer således på den baggrund, at det som overvejende hovedregel ikke er muligt med hjemmel i anstaltsforholdet at fastsætte regler om vask af patienters tøj uden patientens samtykke. Sundheds- og Ældreministeriet bemærker dog, at denne hovedregel må kunne fraviges i de tilfælde, hvor vask af patientens tøj uden patientens samtykke sker på baggrund af hygiejniske forhold. Således er det Sundheds- og Ældreministeriets vurdering, at personalet med hjemmel i anstaltsforholdet kan vaske en patients meget beskidte og/eller ildelugtende tøj, både af hensyn til patienten, som grundet eventuelt svære psykiske lidelser kan have svært ved at overskue stillingtagen til vask af tøj, og til medpatienter og personale.

For så vidt angår de tilfælde, hvor der er mistanke om narkotika, henvises der endvidere til, at regionerne fortsat har hjemmel i psykiatrilovens § 19 a til at kropsvisitere patienten og undersøge patientstuer, som beskrevet i Sundheds- og Ældreministeriets brev til Ombudsmanden af 12. august 2020.

Endelig bemærker Sundheds- og Ældreministeriet, at ministeriet vil inddrage spørgsmålet om vask af tøj uden patientens samtykke i forbindelse med arbejdet med at skabe et klart hjemmelsgrundlag for rammerne i husordener på de psykiatriske afdelinger, da det er Sundheds- og Ældreministeriets umiddelbare vurdering, at de psykiatriske afdelinger generelt har et sagligt formål med at vaske patienters tøj, særligt ved mistanke om indførelse af narkotika på afdelingen.”

I det afsluttende brev af 17. december 2020 skrev ombudsmanden følgende:

”I mit brev af 15. september 2020 afsluttede jeg hovedparten af min sag, der vedrører hjemmelsgrundlaget for visse indgreb fastsat i psykiatriske afsnits husordener. Jeg afsluttede således de dele af sagen, som vedrører hjemmel for regler om følgende typer af indgreb:

- regler om anvendelse af alkometer og urinprøve
- regler om afskæring eller begrænsning af adgang til mobiltelefon, pc og lign.
- regler om besøg
- regler om handel og bytte
- regler om seksuelt samkvem
- regler om åbning og læsning af post.

Jeg bad i samme brev Sundheds- og Ældreministeriet om en supplerende udtalelse vedrørende hjemmelsgrundlaget for, at psykiatriske afsnit i deres husordener kan fastsætte regler om visitation af ejendele og kropsvsitation.

Som svar på denne anmodning har jeg modtaget Sundheds- og Ældreministeriets brev af 27. oktober 2020.

På baggrund af de svar, som jeg har modtaget fra ministeriet den 12. august 2020 og den 27. oktober 2020, har jeg nu behandlet den del af sagen, der vedrører spørgsmålet om, hvorvidt der er hjemmel til, at psykiatriske afsnit i deres husordener kan fastsætte regler om visitation af ejendele og kropsvsitation.

Jeg tager til efterretning, at ministeriet har oplyst, at der ikke er hjemmel til at fravige reglerne i psykiatrilovens § 19 a, og at det således ikke er muligt at fastsætte regler om rutinemæssig kropsvsitation eller undersøgelse i husordener på psykiatriske afdelinger.

Jeg tager også til efterretning, at det er ministeriets opfattelse, at det ikke kan udelukkes, at der kan indgås en aftale med patienten om gennemgang af ejendele eller kropsvsitation. Jeg er i den forbindelse enig med ministeriet i, at en sådan aftale forudsætter, at der foreligger et gyldigt samtykke fra patienten, jf. i den forbindelse [FOB 2020-15](#) og [FOB 2020-25](#) (på ombudsmandens hjemmeside).

Jeg tager desuden til efterretning, at ministeriet har oplyst, at psykiatrilovens § 19 a ikke indeholder hjemmel til at gennemføre kropsvsitationer eller undersøgelser med anvendelse af tvang, men at der i forbindelse med en kropsvsitation i særlige tilfælde kan anvendes fysisk magt i henhold til psykiatrilovens § 17, såfremt betingelserne i bestemmelsen er opfyldt.

Endelig har jeg noteret mig, at ministeriet har meddelt, at det som overvejende hovedregel ikke er muligt med hjemmel i anstaltsforholdet at fastsætte regler om vask af patienters tøj uden patienternes samtykke. Ministeriet har i sin udtalelse bemærket, at denne hovedregel må kunne fraviges i de tilfælde, hvor vask af en patients tøj uden patientens samtykke sker på baggrund af hygiejniske forhold. Jeg har ikke ved min behandling af denne sag taget stilling hertil, idet den aktuelle sag alene angår de typer af regler i husordener, som jeg har fået kendskab til i forbindelse med mine tilsynsbesøg.

I mit brev af 15. september 2020 underrettede jeg ministeriet om, at jeg tog til efterretning, at Sundheds- og Ældreministeriet vil arbejde for, at

der i indeværende folketingssamling skabes et klart hjemmelsgrundlag, så der fremadrettet ikke opstår tvivl om rammerne for at fastsætte begrænsninger i husordener på de psykiatriske afdelinger. Dette gjaldt også i forhold til spørgsmålet om begrænsninger i ytringsfriheden for patienter på Sikringsafdelingen (ministeriets sagsnr. 1909983 og mit sagsnr. 19/05229). På samme måde tager jeg med dette brev til efterretning, at ministeriet vil inddrage spørgsmålet om vask af tøj uden patientens samtykke i arbejdet med at skabe et klart hjemmelsgrundlag for rammerne for husordener på de psykiatriske afdelinger.

På et møde den 3. november 2020 mellem Sundheds- og Ældreministeriet og ombudsmandsinstitutionen forstod jeg på det, som ministeriet oplyste, at arbejdet med at gennemføre de nødvendige lovændringer på området eventuelt vil kunne trække ud, og at lovændringerne således muligvis ikke kan vedtages i den indeværende folketingssamling.

På den baggrund beder jeg Sundheds- og Ældreministeriet om at oplyse, hvordan ministeriet vil sikre, at de psykiatriske afdelinger – i perioden indtil en eventuel lovændring måtte træde i kraft – ikke foretager ulovlige indgreb over for patienterne.

Jeg beder desuden Sundheds- og Ældreministeriet om at meddele mig, om ministeriet vil informere landets psykiatriske afdelinger om, at der ikke må fastsættes regler om rutinemæssig kropsvisitation eller undersøgelse af ejendele, eller regler om rutinemæssig åbning eller læsning af patienternes post.

...