

Høring: Om endringer i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat mv.)

Fra Akademikerne ved Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS

Utarbeidet av arbeidsgruppe bestående av Sven-Erik Skotte, Katharina Gjeruldsen, Ragnar Kristoffersen og Kirsti Nymo

Kommentarer til første ledd i lovforslaget

Det kan reises prinsipielle innvendinger mot at en stat overfører viktige deler av ansvaret for straffegjennomføring for dømte personer til et annet land. Det rettslige utgangspunktet i internasjonal strafferett er at straff skal fullbyrdes i den stat hvor dommen er avsagt. Det er enhver rettsstats oppgave å ta ansvar for straffegjennomføringen for personer som er dømt i eget land.

I høringsutkastet vises det blant annet til at norsk straffegjennomføring i et annet land skal kunne skje uavhengig av domfeltes samtykke (s. 8) og at straffbare forhold som begås i mottakerlandenes fengsler, skal behandles etter mottakerstatens straffelov og straffeprosess. *Akademikerne* finner det rettssikkerhetsmessig betenkelig at norske myndigheter ved tvangsflytting delvis underlegger norske statsborgere et annet lands jurisdiksjon, og på den måten delvis berøver dem de rettssikkerhetskrav og -garantier som følger av norsk strafferettspleie. Dette gjelder både ved domstolenes vurderinger av handlingens straffverdighet og under den straffeprosessuelle saksgangen.

Norske domfelte som tvangsflyttes for å gjennomføre norsk straffegjennomføring i et annet land, fratras videre retten til å kommunisere på sitt eget morsmål med tjenestepersonell som gjennom daglig myndighetsutøvelse håndhever straffegjennomføringsloven. Retten til å ivareta sin rettsstilling innebærer å kunne gjøre sin rett gjeldende der og da, i den konkrete situasjonen hvor myndighetsutøvelsen finner sted, og ikke bare i ettertid i form av skriftlig klage.

Kommentarer til annet ledd

Akademikerne er enige i prinsippet om likeverdige rettigheter for dem som overføres. Vi mener imidlertid at dette i praksis vil bli vanskelig å oppnå, og at vi heller ikke nå kan forutse alle områder der eventuell forskjellsbehandling kan oppstå som følge av lovendringen. Strgifl. § 3 sier for eksempel at innholdet skal bygge på tiltak kriminalomsorgen har til rådighet for å fremme domfeltes tilpasning til samfunnet og at soningsprogresjon i prinsippet skal være tilgjengelig for alle domfelte. Høringsnotatet åpner imidlertid for at dette tilbudet ikke vil gjelde utenlandske innsatte som ikke skal tilbakeføres til Norge. Slik *Akademikerne* ser det åpner ikke straffegjennomføringslovens ordlyd for en slik forskjellsbehandling. Straffegjennomføring i annen stat forplikter til samme innhold i straffegjennomføringen som i Norge.

Et annet eksempel på forskjellsbehandling, som vanskelig kan begrunnes saklig, er den generelle målsettingen om motivasjons- og endringsarbeid, som ansatte i etaten er forutsatt å drive med overfor domfelte, og som de også er opplært til. Det kan ikke ses noen saklig grunn til at straffedømte som gjennomfører straff i annen stat, ikke skal kunne motta det samme tilbudet når det gjelder motivasjons- og endringsarbeid som straffedømte som gjennomfører straff i Norge. Det synes imidlertid ikke mulig å kunne yte en slik tjeneste overfor innsatte i annen stat, med fengselsbetjenter som har en langt kortere utdannelse enn det norske fengselsbetjenter har.

Det fremgår ikke av høringsutkastet hvilke kunnskaps- og kompetansekrav som skal stilles til de fengselstilsatte som skal gjennomføre norsk straffegjennomføring i en annen stat. Norske myndigheter har lagt til grunn at det trengs en toårig høyskoleutdanning dersom man skal kunne tilby en profesjonell og forsvarlig tjeneste i tråd med straffegjennomføringslovens krav og kriminalomsorgens målsetninger og verdigrunnlag.

Etter straffegjennomføringslovens bestemmelser har kriminalomsorgen en plikt til å utforme det sosiale livet i fengslet, slik at det legges til rette for et helhetlig og sammenhengende læringsmiljø, hvor rehabiliterende og sikkerhetsmessige tiltak gjensidig stryker og supplerer hverandre. Det er derfor en grunnleggende forutsetning at fengselsbetjentene har en rolle hvor de både utøver tvang og legger til rette for rehabilitering. Hvordan balansen mellom disse to hensynene ivaretas, får betydning for hvor virksomme de rehabiliterende tiltakene vil være med hensyn til å beskytte samfunnet mot ny kriminalitet. Dette stiller krav til høy tverrfaglig kompetanse hos dem som skal arbeide med innsatte i det daglige.

Skole og arbeidstrening er vektlagt i norsk straffegjennomføring i samsvar med resultater fra flere levekårsundersøkelser, gjort blant innsatte i norske fengsler. I norske fengsler vektlegges kartlegging av innsattes kriminogene behov, eventuelle skadevirkninger av fengslingen, og eventuelle tilleggsskader på grunn av isolasjon under fengslingen, utvikling av stress og observasjon av kriser. Motivasjonsarbeid for endring forutsetter aktiv samhandling mellom domfelte og kompetente ansatte gjennom hele straffegjennomføringen. Å kunne snakke sitt eget språk er følgelig en ubetinget fordel.

Familie og nettverk er viktige samarbeidspartnere for å få til en god rehabilitering og oppfylle kriminalomsorgens rettslige forpliktelse etter strgf. § 3, 4. ledd om å legge til rette for en gradvis tilbakeføring til samfunnet og til et liv uten kriminalitet. Når norsk straffegjennomføring skal gjennomføres i annen stat, vanskeliggjøres dette rehabiliterende samarbeidet. Kontakt med familie og nettverk gjennom telefon vil også kunne vanskeliggjøres på grunn av språkutfordringer, da det er nærliggende å anta at norske borgere som gjennomfører straff i en annen stat, ut fra sikkerhetsmessige hensyn, vil bli pålagt å føre telefonsamtaler på et språk utenlandske fengselstilsatte forstår.

Straffegjennomføringsloven er en rammelov som krever omfattende bruk av skjønn. Selv om loven skal håndheves i henhold til internasjonale menneskerettigheter, er det likefullt i stor grad den norske samfunnsmessige virkeligheten og forståelsen av den som skal legges til grunn ved skjønnsutøvelsen. Hensynet til et likeverdig tilbud tilsier at en norsk virkelighetsforståelse og norske verdier også legges til grunn når norsk straffegjennomføring gjennomføres i en annen stat. Dette krever inngående kunnskap om norske samfunnsforhold.

Lovvalg ved bruk av tvangsmidler

Rettsikkerhet er en grunnpilar og viktig kjerneverdi for kriminalomsorgen. Domfelte har krav på en straffgjennomføring som sikrer den enkelte rettsbeskyttelse av deres frihet, integritet og likeverd.

Domfelte som skal gjennomføre straff i en annen stat, har en svakere forankring i den rettsstaten og de rettslige myndighetene som skal håndheve og gjennomføre straffen, enn domfelte som gjennomfører straff i Norge har. Tilsvarende svak forankring gjelder også til norske tilsynsmyndigheter som skal føre kontroll med den makt- og myndighetsutøvelsen som finner sted ved gjennomføring av straff i et annet land. Disse forholdene gjør denne gruppen svært sårbar, noe som betinger et særskilt rettslig vern for å sikre at de tilbys samme sikkerhetsmessig forsvarlige straffgjennomføring som innsatte i Norge har.

I ytterste konsekvens kan bruk av tvangsmidler ha dødelig utgang. Når det gjelder spørsmålet om lovvalg ved bruk av tvangsmidler, antar departementet at Norge må akseptere at mottakerstatene selv vil ta hånd om enkelte forhold knyttet til sikkerheten. Dette begrunnes i at mottakerstatene har ansvar for sine tilsatte og for sivilbefolkningen. Transportsituasjoner nevnes som et slikt eksempel.

Ved de verdimeslige avveiningene som skal gjøres ved et rettsanvendelses- og forvaltningsskjønn, er det en fare for at myndighetspersoner i den aktuelle staten som gjennomfører straff på Norges vegne, legger størst vekt på sikkerhetshensynet til sine egne lands borgere, og til sine egne kollegaer og tilsatte, framfor sikkerhetshensynene til for eksempel norske statsborgere som er pålagt å gjennomføre straff i deres stat. Da følger det av bestemmelsene i EMK art. 1 og 2 at norske myndigheter har et særskilt ansvar ved lovgivning å treffe positive tiltak som sikrer både livet til sitt eget lands borgere samt utenlandske domfelte som gjennomfører straff med utgangspunkt i straffgjennomføringsloven. Ut fra Norges statlige og folkerettslige forpliktelser er det derfor problematisk at vi på enkelte områder fraskriver oss jurisdiksjonen over personer som vi har et overordnet rettslig ansvar for.

Kommentarer til tredje ledd

Akademikerne mener det i praksis vil bli vanskelig for tilsynsorganene å kunne føre tilfredsstillende tilsyn med både helsetjenester og andre tjenester i utlandet, blant annet på grunn av behovet for innsyn i både norske og utenlandske dokumenter, som vil kreve oversettelse før behandling. Det er også lett å tenke seg at innsatte vil være i tvil om en eventuell klage skal fremmes til hjemlandet eller til mottakerlandet.

Kommentarer til fjerde ledd

Hjemmelen for å kunne formulere unntak fra loven i forskrifts form, fremstår som meget vidtgående, jf. formuleringen «(..) som er *nødvendige* for at straff kan gjennomføres i annen stat». I bestemmelsen foreslås det at departementet kan fastsette de unntak som er nødvendige for at straff skal kunne gjennomføres i en annen stat. Akademikerne mener denne delegasjon av lovgivningsmyndighet som her foreslås til et underliggende forvaltningsorgan, fremstår som rettsikkerhetsmessig betenkelig. Kriminalomsorgen er en del av samfunnets straffgjennomføringsapparat og utøver betydelig samfunnsrett overfor enkeltindivider.

Hvordan straff gjennomføres på vegne av det norske samfunnet, herunder hvilket innhold den skal ha, bør være underlagt Stortingets demokratiske kontroll.

I høringsutkastet vises det til at det med bakgrunn i varierende forhold i de forskjellige mottakerstatene, vil måtte foretas tilrettelegginger for å sikre at norsk straffegjennomføring i et annet land får det kvalitatitvt samme innholdet og tilbudet som norsk straffegjennomføring i Norge. Dette er lovendringer Stortinget bør ta stilling til.

Avsluttende merknader

Et viktig tiltak mot å beskytte innsatte mot overgrep og integritetskrenkelse er å sikre at det til enhver tid finnes tilstrekkelig med personalressurser med kompetanse til å vurdere virkningene av sine handlinger.

Med hilsen

Arne Rosenstrøm
Tillitsvalgt