

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep.  
0030 Oslo

Oslo 6.3.15

**Høringsuttalelse fra For Fangers Pårørende (FFP):  
*Om endringer i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat mv).***

FFP er en organisasjon som gir råd og støtte til pårørende av innsatte og som arbeider for å øke bevisstheten om pårørendes situasjon og behov.

FFP er svært skeptisk til forslaget om å leie fengselskapasitet i utlandet. Vi mener forslaget går på tvers av grunnleggende prinsipper i kriminalomsorgen. Soning i utlandet vil også ramme uskyldige, da det nødvendigvis vil vanskeliggjøre kontakt mellom den innsatte og familien. Dette vil også svekke rehabiliteringen av den innsatte og tilbakeføringen til samfunnet.

Selv om soningskøen er høy, er den ikke historisk høy. Selv da køen i 1990 besto av nesten 7000 dommer fant man andre løsninger enn å benytte soningskapasitet utenfor eget land. FFP mener man også denne gangen bør klare å finne løsninger uten å måtte ta i bruk så drastiske tiltak som straffegjennomføring i annen stat. Å finne mer langsiktige løsninger i Norge er også en langt mer fornuftig bruk av ressurser. Vi vil i høringsuttalelsen komme med flere forslag til tiltak som alternativer til å leie fengselskapasitet i Nederland, blant annet økt bruk av alternative straffer, hyppigere løslatelse på 2/3 tid, og redusert bruk av varetekt.

**Generell lovtekst**

Slik forslaget om leie av soningsplasser er fremstilt i Meld. St. 12 (2014-2015), og også slik tiltaket har vært diskutert, er forslaget begrenset til soning i *Nederland* som et *midlertidig* tiltak for å få ned *soningskøen*. FFP reagerer på at man lager en generell lov for noe som kun har vært diskutert som et avgrenset, midlertidig tiltak. Vi mener lovforslaget gir alt for vide fullmakter til å benytte soning i utlandet i helt andre sammenhenger enn det som nå har vært diskutert. Lovforslaget fastsetter ingen tydelige betingelser for når § 1 a skal kunne anvendes, og setter heller ingen grenser for når man ikke lenger skal benytte muligheten til å leie soningsplasser i utlandet.

FFP er også kritiske til at departementet i forskrift kan fastsette de unntak i straffegjennomføringsloven som er nødvendige for at straff skal kunne gjennomføres i annen stat, uten at dette behandles i Stortinget.

I dag ansees behovet som et midlertidig tiltak for å få ned soningskøen, men hvordan vil man vurdere behovet i framtiden? Når ansees soningskøen å være så liten at leie av fengselsplasser ikke lenger er et behov? Når anser man kapasitetsproblemet for å være løst?

## **Bryter med prinsipper**

Leie av fengselskapasitet i Nederland vil medføre brudd på flere av kriminalomsorgens prinsipper, blant annet rettighetsprinsippet, normalitetsprinsippet og spesielt nærhetsprinsippet. Rettighetsprinsippet og normalitetsprinsippet ligger til grunn for den såkalte importmodellen. Innsatte har rett på de samme ytelser som andre borgere i samfunnet. Gjennom importmodellen importeres tjenester fra samfunnet inn i fengslet. Selv om disse prinsippene fremheves som førende i Meld. St. 12 (2014 – 2015), vil soning i Nederland helt klart svekke disse prinsippene, uten at dette diskuteres tydelig nok i høringsnotatet. Selv om det fremheves at innsatte skal få tilbud om likeverdige tjenester som de ville hatt krav på ved soning i Norge, vil importmodellen slik den er ment ikke kunne overføres til Nederland.

### **Nærhetsprinsippet**

Leie av soningsplasser i Nederland innebærer et helt klart brudd på nærhetsprinsippet, altså at innsatte skal sone så nær sitt hjemsted og sin familie som mulig. FFP er bekymret både for hvordan høringsnotatet omtaler nærhetsprinsippet og de tilsvarende signalene som fremkommer i Meld. St. 12 (2014 – 2015). Flere tegn tyder på at et så grunnleggende prinsipp som nærhetsprinsippet velges bort i forhold til andre hensyn.

Det er flere grunner til at nærhetsprinsippet har vært ansett som viktig. I St. meld. Nr. 37 (2007-2008) sa regjeringen den gang:

For å motvirke sosial isolasjon og legge til rette for kontakt med familie og nærmiljø, skal innsatte og domfelte så langt det er mulig sitte i fengsel i nærheten av hjemstedet. Departementet legger til grunn at dette nærhetsprinsippet skal videreføres. Departementet viderefører derfor dagens fengselsstruktur med mange og små lokale fengsler, som gir gode muligheter for nærhet til hjemstedet og nærhet innsatte og ansatte imellom.

I Meld. St. 12 vises det til at det har vært tverrpolitisk enighet i Stortinget om de verdier og prinsipper som man legger til grunn for straffereaksjonene, og at disse har avgjørende betydning for hvordan straff skal gjennomføres. Blant disse prinsippene er også nærhetsprinsippet. Det står også i Meld. St. 12 at nærhetsprinsippet videreføres. Samtidig vises det til flere tilfeller der nærhetsprinsippet må vike. Dette kan for eksempel være for å holde fengselsbelegget høyt, for at den innsatte har behov for et spesielt tilbud og i forbindelse med egne fengsler for kvinner, barn og forvaringsdømte. Videre vil en utvikling i retning av færre og større enheter, som meldingen legger opp til, utfordre nærhetsprinsippet.

FFP reagerer sterkt på at høringsnotatet om straffegjennomføring i annen stat viser til at nærhetsprinsippet også brytes ved fengsling i Norge på grunn av store geografiske avstander, og at ikke alle har mulighet til å gjennomføre fengselsstraff i nærheten av familie og annet

nettverk. FFP mener det er prinsipielt feil å legge til grunn det som tross er *unntak* fra et viktig prinsipp, for å legitimere at nærhetsprinsippet brytes systematisk når innsatte sendes for soning i Nederland.

Nærhetsprinsippet er grunnleggende viktig for familiekontakt og rehabilitering. FFP vil på det sterkeste advare mot en utvikling der dette prinsippet i større og større grad fravikes. I tillegg til å ramme rehabiliteringen rammer det også i stor grad en uskyldig part, familien.

FFP mener det må innføres reisestøtte til pårørende når nærhetsprinsippet brytes. Dette gjelder både ved soning i Norge og spesielt i forbindelse med en eventuell soning i Nederland. Det er urimelig at pårørende skal bære belastningene ved de kapasitetsutfordringene kriminalomsorgen har.

## **Tilrettelegging for pårørende**

FFP er glad for at høringsnotatet slår fast at innsatte som har kontakt med sine barn ikke skal kunne sendes til soning i Nederland. Vi er imidlertid kritiske til at hensyn til pårørende og nettverk i liten grad er omtalt i notatet.

Det står at innsatte under straffegjennomføring i annen stat vil ha lik rett til korrespondanse og telefoning til familie og forsvarer som under soning i Norge. FFP mener dette ikke er godt nok, og mener kriminalomsorgen må legge bedre til rette for familiekontakt om fanger må sone i utlandet. Rettighetene må tydeliggjøres i lov eller forskrift.

Soning i et fengsel i utlandet vil nødvendigvis begrense kontakten mellom innsatte og familien, på grunn av lang avstand og dyr reise. FFP mener derfor at innsatte som soner i fengsel utenfor Norge bør gis en utvidet rett til telefonkontakt, både når det gjelder hyppighet og lengde på samtalene. De må også få gjennomføre telefonsamtalene på norsk, på lik linje som de ville fått i Norge. Alternative former for kontakt må også vurderes, som for eksempel Skype.

Den lange og dyre reiseveien pårørende vil få vil nødvendigvis begrense antallet besøk. Innsatte som soner i fengsel i utlandet må derfor ha en utvidet rett til besøk, og forholdene må legges til rette slik at besøk kan gjennomføres over flere timer og noen dager etter hverandre. Pårørende må ha tilgang til mat under besøket. Det må etableres ordninger for reisestøtte.

## **Målgruppe for soning i utlandet**

Det fremkommer i høringsnotatet at innsatte som skal tilbakeføres til det norske samfunnet i utgangspunktet bare skal sone i en annen stat i begynnelsen av soningstiden, og deretter tilbakeføres til Norge for progresjon i soningen. Arbeid med tilbakeføring og rehabilitering av innsatte kan ikke begynne rett før en løslatelse, men må arbeides med gjennom hele soningen. Dette gjelder ikke minst kontakten med familie og nettverk, som er av stor betydning for innsattes rehabilitering og tilbakeføring. Også av hensyn til pårørende er det avgjørende at relasjoner til familie og nettverk vedlikeholdes gjennom hele soningstiden.

Det fremkommer også i høringsnotatet at utenlandske statsborgere som skal utvises etter straffegjennomføringen vil kunne gjennomføre en større del av straffen i mottakerstaten. FFP vil understreke at mange utenlandske statsborgere har familie og nettverk i Norge. Dette gjelder også flere av de som får utvisningsvedtak. Det er svært viktig for mennesker i en slik situasjon å kunne ha tett kontakt med familien i tiden før utvisning. I noen tilfeller flytter også familien sammen med den straffedømte når han utvises. Det å kunne ha tett kontakt, snakke sammen og planlegge fremtiden i en slik situasjon er svært viktig. Det er derfor i mange tilfeller svært lite egnet at innsatte med utvisningsvedtak må sone langt borte fra familie og nettverk. En annen side ved dette er at utvisningsvedtak ofte ikke avgjøres før langt ut i soningen.

## **Alternative løsninger**

FFP mener at regjeringen altfor raskt har valgt leie av fengselskapasitet i Nederland som en løsning på soningskøen. Alternative løsninger for å frigjøre fengselskapasitet er i for liten grad diskutert i Meld. St. 12. Det er nærliggende å vurdere bl.a. mindre bruk av varetekt, prøveløslatelse på 2/3 tid, fremskutt løslatelse og bruk av alternative straffer.

### **Varetekt**

Norge har gjentatte ganger blitt kritisert for bruken av varetekt av FNs torturkomité. Til tross for dette brukes varetekt i dag overfor flere enn tidligere, og mange sitter i varetekt over svært lange perioder. Varetekt innebærer ofte stor grad av isolasjon, og har store og alvorlige psykiske og fysiske konsekvenser for den enkelte. FFP savner en diskusjon om dette i meld. St. 12. Kritikken fra FNs torturkomité bør tas på alvor og det bør settes i gang et arbeid for å få gjort noe med dagens praksis når det gjelder varetekt, og ikke bare akseptere situasjonen slik den er i dag. En konsekvens av å ta kritikken på alvor ville også ha vært frigjøring av soningsplasser.

### **Alternative soningsformer**

Det er oppsiktsvekkende å se på utviklingen av antall innsatte i forhold til våre naboland, der Norge har hatt en motsatt utvikling av både Sverige og Finland, som har hatt en nedgang i antall innsatte mot en økning i Norge. Også i forhold til Danmark har økningen i Norge vært stor. FFP mener det er nærliggende å se på bruken av alternative soningsformer i Danmark og Sverige. Både i Sverige og Danmark er bruken av soning med elektronisk kontroll større enn i Norge, og perioden straffedømte kan sone med elektronisk kontroll er også lenger. Hvorfor ikke utvide ordningen med soning med elektronisk kontroll, og utvide perioden man kan sone med elektronisk kontroll til seks måneder som i Sverige og Danmark?

Økt bruk av alternative soningsformer, som soning med elektronisk kontroll og samfunnsstraff, har fordeler både i forhold til å dempe press i fengslene, og i forhold til rehabilitering og tilbakefall blant straffedømte. I tillegg er disse straffeformene i de fleste tilfeller svært positive i forhold til familiekontakt. For pårørende er det klart at alternative straffeformer i de aller fleste tilfellene vil være å foretrekke fremfor soning i anstalt, ikke minst for barna. I tillegg er straffegjennomføring i samfunnet billigere enn fengsel og billigere enn leie av fengselsplasser i Nederland.

### **Løslatelse på 2/3 tid**

Løslatelse på to tredjedels tid brukes i dag i mindre grad enn tidligere. Økt bruk av løslatelse på to tredjedels tid med møteplikt og oppfølging av Friomsorgen har fordeler både i forhold til frigjøring av soningsplasser, tilbakeføring av straffedømte til samfunnet, og for familien.

### **Fremskutt løslatelse**

Bruk av fremskutt løslatelse bør også vurderes, slik det ble gjort i 2006-2009.

## **Oppsummering**

FFP er grunnleggende imot forslaget om å leie fengselsplasser i utlandet. Når en stat dømmer noen til fengselsstraff, må de også selv kunne fullbyrde straffen.

- Soning i utlandet vil begrense muligheten for kontakt med familien og ramme pårørende som en uskyldig part.
- Soning i utlandet vil medføre svekket mulighetene for rehabilitering.
- Soning i utlandet innebærer brudd på flere av kriminalomsorgens prinsipper.
- Lovforslaget er for generelt og gir langt videre muligheter for soning i utlandet enn det som diskuteres i dag, nemlig midlertidig leie av soningsplasser i Nederland for å redusere soningskøen.
- Lovforslaget gir altfor vide fullmakter i forhold til å fastsette unntak fra loven.

Om regjeringen likevel velger å legge frem forslag om leie av fengselskapasitet i utlandet, må de holde fast ved å ikke sende innsatte med barn ut av landet. Pårørendes kostnader i forbindelse med reise og overnatting for besøk i Nederland, eller andre fremtidige land vi vil komme til å leie fengselsplasser i, må dekkes av staten.

FFP oppfordrer om å ta grunnleggende prinsipper i kriminalomsorgen på alvor, og å vurdere alternativer for å løse kapasitetsutfordringene!

Med vennlig hilsen

For Fangers Pårørende (FFP)

Hanne Hamsund  
*daglig leder*

Anne Berit Sandvik  
*seniorrådgiver*