

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 dep.
0030 OSLO

26. februar 2015

Uttalelse fra Nasjonal institusjon for menneskerettigheter i forbindelse med høring av forslag Om endringer i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat mv.)

Det vises til høringsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet av 31.1.2015 med forslag til nevnte endringer i straffegjennomføringsloven.

Norsk senter for menneskerettigheter (SMR) ved Universitetet i Oslo, har inntil videre status som Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NI) i henhold til kongelig resolusjon av 21. september 2001. Dette gir senteret en formell rolle i overvåkingen av menneskerettighetene nasjonalt i henhold til FNs såkalte Paris-prinsipper.

I utgangspunktet er vi overrasket over hastverket i denne saken. Manglende fengselskapasitet er et problem som har vært kjent i lang tid. Vi vil understreke at det ikke primært er snakk om overfylte norske fengsler, noe som i seg selv kunne være menneskerettslig problematisk, men om avvikling av soningskøer. Den løsningen som foreslås er uvanlig og prinsipielt utfordrende. Spørsmålet bør derfor belyses best mulig fra ulike perspektiver. Vi er derfor kritiske til at høringsfristen er satt til 4 uker, noe som kan begrense ulike aktørers mulighet for å gi innspill.

Det forslaget som fremsettes er uvanlig og menneskerettslig utfordrende. Det er ikke opplagt at de innsattes rettigheter er godt nok ivaretatt slik høringsnotatet konkluderer. Vi gir derfor våre innspill i form av seks spørsmål som vi ikke kan se er tilstrekkelig belyst i tilsendt notat:

- 1. Skal denne uvanlige modellen utgjøre et permanent virkemiddel i norsk kriminalomsorg?** Løsningen med å leie fengselsplasser i andre land er «et utradisjonelt» virkemiddel som Justis- og beredskapsdepartementet selv påpeker i høringsnotatet. Det eneste eksempelet på en slik løsning i europeisk sammenheng er en avtale mellom Belgia og Nederland (oktober 2009). Nevnte avtale utgjør et midlertidig virkemiddel begrunnet i overfylte belgiske fengsler og det er pågående diskusjon om hvorvidt avtalen skal fornyes i 2016. Det er vanlig praksis at den enkelte stat selv sørger for utbygging av nødvendig fengselskapasitet og sørger for at menneskerettslige krav ivaretas på en tilfredsstillende måte. Det fremsatte lovforslaget synes ikke å være avgrenset verken i tid eller med hensyn til land som kan være aktuelle for denne typen samarbeid. Lovforslaget synes å delegere uforholdsmessig mye myndighet til forvaltningen i håndhevingen av dette spørsmålet.

2. **Har frivillighetsprinsippet blitt vurdert?** Et langt vanligere eksempel på mellomstatlig samarbeid når det gjelder kriminalomsorg, er overføring av egne statsborgere domfelt i utlandet til soning i hjemlandet. Den veiledning som gis i Europarådets «Convention on Transfer of Sentenced Prisoners» (ETS no. 112, artikkel 3 d) fra 1983, gir veiledning i form av prinsipper som kan ha overføringsverdi i forhold til den mer utradisjonelle løsningen som nå foreslås. Ett av disse prinsippene er fangens ønske/enighet om overføring til et annet land. Den foreslåtte løsningen åpner for ufrivillig/påtvunget overføring vedtatt av forvaltningen, til en institusjon underlagt to ulike jurisdiksjoner. Det fremkommer ikke om spørsmålet er blitt vurdert og om det er grunner til at lovforslaget ikke legger samtykke til grunn for eventuell overføring.

3. **Hvilket språk vil bli brukt på de ulike stadier i ufrivillig overføring av fanger til institusjoner med blandet jurisdiksjon?** Det belgiske eksempelet som departementet viser til, er et nederlandsk fengsel nær grensen til Belgia hvor flertallet av de innsatte snakker samme språk. Den europeiske torturforebyggelseskomité (CPT), foretok et besøk til det aktuelle fengselet (se rapport fra oktober 2011), og uttrykte sin bekymring for de franskspråklige belgiske fangene. CPT anbefalte at man i størst mulig grad unngikk overføring av franskspråklige fanger. Så langt vi kan se, adresserer ikke høringsnotatet dette spørsmålet i det hele tatt.

Som eksempel foreslås det i notatet at direktøren for den «norske» enheten i det nederlandske fengselet skal være norsk, mens øvrige ansatte vil være lokalt tilsatte. Samtidig skal relevant personalinformasjon følge overføring av fangen. Det sies intet om hvordan dette skal fungere i praksis. Vil all relevant dokumentasjon bli oversatt til nederlandsk og tilbake til norsk? Har man gjort en grundig vurdering av de økonomiske konsekvenser av denne prosessen?

4. **Har man vurdert håndtering av språkspørsmålet, særlig med hensyn til rettssikkerhetsgarantier?** Manglende fellesspråk vil være en utfordring i daglig kommunikasjon som berører f.eks. kjennskap til gjeldende fengselsrutiner og -regler, håndtering av disiplinærspørsmål og grunnlag for ulike reaksjoner. Manglende språk vil også kunne hindre etablering av tillitsforhold som ligger til grunn for moderne fengselsforvaltning, samt negativt påvirke sikkerhetssituasjonen under soning. Det er flere praktiske og juridiske implikasjoner som kan gjøre soningsforholdene ved blandet jurisdiksjon svært annerledes enn for innsatte i Norge. Hvilke forskjeller ser man for seg og hvordan håndterer man slike utfordringer?

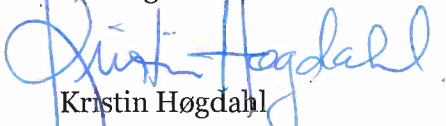
5. **Vil plassering av norske fanger i nederlandsk fengsel være i samsvar med Europarådets fengselsregler og i tråd med retten til privat- og familieliv etter EMK artikkel 8?** Avtalen mellom Belgia og Nederland etablerte en ordning hvor fengselet med blandet jurisdiksjon var juridisk tilknyttet et belgisk fengsel som lå 40 km unna.

Avstanden mellom Norge og Nederland er av helt andre dimensjoner. Vil en så stor avstand være i tråd med De europeiske fengselsreglene, som bl.a. foreskriver plassering nær hjemsted eller på steder som fremmer rehabilitering? Høringsnotatet viser til at en del fanger allerede soner langt hjemmefra. Svakheter i dagens system er imidlertid ikke et argument som legitimerer å gjøre situasjonen vanskeligere for de som berøres.

Siden avstanden blir vesentlig større enn tidligere, er det et presserende behov for å vurdere forholdet til EMK artikkel 8 om rett til privat- og familieliv, enda nærmere.

6. **Hvordan sikre effektiv klageadgang, tilsyn og overvåking?** Fysisk avstand i sammenheng med språk/kommunikasjonsproblemer vil kunne medføre særlige utfordringer for norske myndigheter å oppfylle nasjonale og internasjonale forpliktelser til å sikre tilgang til effektive rettsmidler så vel som tilsyn og overvåking, f.eks. et relevant regionalt tilsynsråd og Sivilombudsmannens forebyggingsenhet (NPM). Svært begrenset omtale av dette temaet i høringsnotatet, forklarer ikke hvordan dette skal fungere i praksis.

Vennlig hilsen



Kristin Høgdahl
Fungerende leder av Nasjonal institusjon



Ilia Utmelidze
Seniorrådgiver

