

Justis- og beredskapsdepartementet Kriminalomsorgsavdelingen Postboks 8005 Dep, 0030 Oslo	Vår ref: Jussgruppen Wayback (JWB) Vår dato: 26.02.2015 Deres ref: 14/7012 Deres dato: 27.02.2015
Leveres kun elektronisk på regjeringen.no/id2363989	

## Høringsuttalelse – Forslag til endring i straffegjennomføringsloven

Det vises til høringsbrev fra Justisdepartementet, hvor det bes om høringsinstansen Wayback sitt syn på forslag til endring i straffegjennomføringsloven.

Stiftelsen Wayback har fem avdelinger på ulike lokalisasjoner i Norge. Wayback avdeling Bergen har en egen gruppe med jusstudenter som bistår innsatte med rådgivning, Jussgruppen Wayback («**JWB**»). JWB har i samråd med Wayback Bergen skrevet denne høringsuttalelsen. Vi vil i det følgende gjøre rede for vårt synspunkt på endringen.

Forslaget innebærer en endring av lov om straffegjennomføring, deres referanse 14/7012, som gir mulighet for å overføre domfelte til soning i en annen stat, samt regler om rett til helsehjelp under straffegjennomføring.

Wayback Bergen har forståelse for ønsket om å frigjøre kapasitet i norske fengsler, men stiller seg i hovedsak negativ til forslaget om leie av fengselsplasser i utlandet. Etter vår mening bør dette løses innenfor Norges grenser, da hensynet til de innsattes rehabilitering best kan ivaretas her. Vi vil i det følgende redegjøre nærmere for vårt synspunkt i saken.

Vi ønsker også å peke på at vi stiller oss kritisk til den korte høringsfristen. Høringsfristen begrunnes i kapasitetsproblemer i kriminalomsorgen. Vi kan ikke se at dette er mer påtrengende i dag enn den har vært de siste årene, og skulle gjerne ha sett at det ble satt av lengre tid til å sette seg inn i denne saken for å få et overblikk over konsekvensene av Departementets forslag. Ved gjennomføring av forslaget er det ønskelig at det settes en lengre frist for høring rundt de nye bestemmelsene i forskriften som skal hjemle unntak fra straffegjennomføringsloven.

Vi har bemerket oss at Departementet i høringsnotatet uttaler at det på sikt kan bli aktuelt å leie fengselsplasser i andre stater enn Nederland. Det er ønskelig at det gjøres nærmere rede for dette, da vi tolker uttalelsen som at det kan være ment som en permanent, og ikke midlertidig, løsning på soningskøen.

I del 2.4.1 er det angitt at det er norsk straffegjennomføringslov som skal legges til grunn for soningen og at enheten skal ledes av en norsk direktør, i motsetning til den belgiske ordningen. Dette må etter vår mening anses som et absolutt vilkår, for å sikre at de innsatte har i behold de rettigheter som er fastlagt etter norsk straffegjennomføringslov.

Det er videre i punkt 2.4.1 opplyst at mottakerstaten skal stille med tilsatte og bygningsmasse. Etter vårt synspunkt kan det by på problemer at det er mottakerlandet som skal stille med tilsatte med hensyn til språk og kulturforskjeller.

Det kan ikke legges til grunn at alle domfelte som er aktuelle for soningsoverføring er flerspråklige, enten ved at de kan nederlandsk, tysk eller engelsk. Også i norske fengsler

kan kommunikasjon være problematisk, da noen av de innsatte har svake språkkunnskaper og opplever språket som blir brukt i kommunikasjon med ulike forvaltningsorgan som vanskelig. Dersom man tar utgangspunkt at det felles språkgrunnlaget vil være engelsk, vil dette skape en enda større distanse enn det man allerede opplever i norske fengsler.

Dette vil også bety at innsatte i annen stat vil ha mindre mulighet til å be om hjelp for å for å få forklart innhold i vedtak mv. som kan være nødvendig for at de skal få en forståelse av innholdet i disse og eventuelt sende klage i tide. Dette vil gjøre seg særlig gjeldende ved vedtak i saker etter straffegjennomføringsloven hvor klagefristene er henholdsvis 7 dager eller 48 timer. Etter vårt syn utgjør dette en trussel mot rettssikkerheten til de innsatte. Det kan være problematisk nok å få utferdiget en klage innen disse fristene som innsatt i norske fengsler, uten at man har språkutfordringene som følger av at man er i en fremmedtalende stat. Kontakt med forsvarer eller andre vil være begrenset til telefonsamtaler, og man vil ikke kunne bistå på samme måte som i Norge.

Om man ser hen til overføringsavtalen mellom Belgia og Nederland vil denne problemstillingen antagelig ikke være like fremtredende, da man i deler av Belgia snakker nederlandsk, eller tysk som er nærmere beslektet. Det er derfor viktig å sørge for avbøtende tiltak for å sikre de innsatte minst like god tilgang til informasjon på tvers av språkproblemer, som det man i praksis får i norske fengsel i dag.

Videre stilles det spørsmål om de tilsatte i nederlandske fengsler sin kunnskap om norsk lovgivning. God kjennskap til norsk regelverk og forvaltningspraksis er en forutsetning for at norsk straffegjennomføringslov skal bli gjennomført og opprettholdt i mottakerstaten. Vi ønsker at det blir redegjort for hvordan dette tenkes gjennomført.

I punkt 2.4.1 tredje avsnitt er det opplyst at utenlandske statsborgere med utvisningsvedtak skal kunne sone en større del av dommen i mottakerstaten. Når den norske staten har tatt på seg ansvaret å straffe disse forbryterne, bør staten, etter vår mening, også følge opp ansvaret ved å sørge for rehabilitering og tilbakeføring til samfunnet. Selv om disse domfelte i utgangspunktet ikke skal tilbakeføres til vår stat, skal de likefremt tilbakeføres til en stats samfunn. Soning vil for de fleste være en stor påkjennelse, særlig hvor man soner en lengre dom, og innsatte med utvisningsvedtak vil i like stor grad ha behov for oppfølging. Det stilles også spørsmål ved om dette kan bli regnet som en form for diskriminering etter EMK art. 14 eller SP art. 26, ved at de i praksis ikke får de samme rettighetene. Det er ønskelig at det foretas en konkret vurdering av dette. Selv om det ikke skulle vise seg konvensjonstridig, bør den norske stat etter vår mening følge opp utenlandske innsatte med utvisningsvedtak på lik linje med andre innsatte for å sikre at de er best mulig rustet for å møte livet på utsiden av murene.

Siste avsnitt i punkt 2.4.1 om at straffbare forhold som skjer på annen stats territorium vil være underlagt dette landets regler om straff og straffeforfølging, fremstår for oss som uforholdsmessig. Ved tvangsoverføring til annen stat fratrar man de innsatte sin autonomi i større grad enn ved soning i norske fengsler. De vil bli pålagt å reise/oppholde seg i en annen stat og forholde seg til en annen stats lovgivning, uten at de har kjennskap til denne. Prinsippet om forutberegnelighet som har sterk stilling i både norsk straffelovgivning og forvaltningsrett, vil i stor grad bli begrenset. Likhetsprinsippet vil på samme måte begrenses i stor grad. Etter vårt synspunkt vil dette være et inngrep i sentrale rettssikkerhetsgarantier som vi vanskelig kan se forsvares ut fra resursmessige hensyn.

I punkt 2.4.4 er det gitt forslag om bestemmelse for å sikre at de innsatte skal ha et likeverdig tilbud til offentlige ytelser. Vi er positive til at det ved lovendring uttrykkelig skal hjemles at innsatte i mottakerstaten skal ha samme rettigheter og plikter. Vi reiser likevel spørsmål ved om dette er gjennomførbart. I norske fengsler har man i dag ulike tilbud fra offentlige instanser som ivaretar de innsatte sine interesser. Noen av disse tjenestene vil man kunne sørge for likeverdige tilbud i mottakerlandet, andre vil vanskelig kunne tilbys fra utenlandske tjenestetilbydere. Etter vårt synspunkt vil dette særlig gjøre seg gjeldende ved tjenester fra NAV. NAVs tjenester og regelverket som regulerer disse er omfattende.

Wayback sitt hovedformål er rehabilitering og tilbakeføring av straffedømte og innsatte. Vårt program har hovedfokus på å skaffe deltakerne jobb, bolig og meningsfylt fritid i den vanskelige overgangsfasen mellom endt soning og veien tilbake til arbeidslivet og normal samfunnet. I kontakt med innsatte opplever vi ofte at det er problemstillinger knyttet til NAVs tjenester som står i fokus, herunder særlig hvordan søke, hvem skal man henvende seg til, hva har man krav på og når kan man få det man har krav på. Så godt som alle vi hjelper i denne livsfasen sliter med rusproblemer, sosiale utfordringer og utrygge livsrammer. Dette er en særlig stigmatisert gruppe som ofte havner bakerst i køen både på arbeidsmarkedet og i det offentlige hjelpeapparatet, og derfor har stort behov for å planlegge løslatelsen sin. Kontaktbetjenter, andre innsatte i norske fengsler eller frivillige organisasjoner kan ofte hjelpe med slike spørsmål eller gi veiledning om hvor man skal henvende seg. Ved soning i annen stat kan dette by på utfordringer, særlig hensett til manglende kjennskap til regelverket og språkutfordringene som er påpekt ovenfor. At de innsatte får fremmet sine sosiale rettigheter er en viktig rettsikkerhetsgaranti. Vi anser det derfor som viktig å kunne komme i gang med dette arbeidet så tidlig som mulig, noe som vanskelig vil kunne gjennomføres ved soning i annen stat.

Wayback er særlig opptatt av at de innsatte skal gis innhold i soningen, ved program, arbeid eller andre aktiviteter. Vi anser dette for å være en viktig del av rehabilitering av innsatte ved at de gis en meningsfylt hverdag.

Vi stiller oss dermed positive til at det i punkt 2.4.6 er gitt uttrykk for at innhold i soningen er en viktig forutsetning for at avtale om soningsoverføring skal komme i stand. I Departementets bemerkninger ser vi likevel at det ikke er tatt hensyn til det frivillige arbeidet som utføres i norske fengsler. Wayback, Røde Kors, Kirkens Bymisjon mv. er alle sentrale aktører i norske fengsler som bidrar med ulike tilbud til innsatte. Det arbeidet som disse organisasjonene bidrar med på daglig basis vil ikke kunne gis til innsatte som soner i en annen stat.

Motivasjonsarbeid nevnes også innledningsvis under pkt. 2.2 som et viktig virkemiddel i rehabiliteringen av innsatte etter dagens ordning i norske fengsler. Vi går ut i fra at motivasjonsarbeidet knytter seg til de mulighetene og rettighetene som de innsatte vil ha ved løslatelse, og at dette er en prosess som starter allerede ved innsettelse. Vi kan ikke se at dette er drøftet videre i forslaget. Som nevnt tidligere, forutsetter slikt arbeid at kommunikasjonen mellom de innsatte og de som skal ta del i dette arbeidet fungerer. Videre krever det også god kjennskap til det norske samfunnet, kultur og lovverk, for å vite hvilke rettigheter og muligheter de innsatte har ved løslatelse. Vi stiller oss undrene til hvordan dette skal ivaretas med den ordningen som er skissert.

Normalt arbeid som f.eks. kjøkkentjeneste eller vaskeritjenester antar vi vil kunne gjennomføres på lik linje i annen stat som i Norge. Imidlertid vil ulikheter i språk og kulturbakgrunn kunne føre til at programmer, kurs osv blir vanskeliggjort, selv om innholdet kvalitetsmessig er det samme.

I punkt 2.4.6 under bemerkningene om hvem som skal kunne overføres til annen stat er det videre ramset opp eksempler på innsatte som ikke skal kunne overføres. Etter dette blir vårt inntrykk at det er et mindretall som er egnet til overføring og da i hovedsak innsatte med utvisningsvedtak og de som frivillig ønsker overføring. Vi stiller oss da spørrende til effekten av denne lovendringen, da dette etter vår oppfatning vil omfatte langt færre innsatte enn den kapasiteten kriminalomsorgen har behov for å frigjøre.

Et annet spørsmål som dukker opp i denne sammenhengen er hvordan evt. tilbakeføring til Norge skal reguleres, og da spesielt ovenfor de som oppnår permisjonstid under soning i Nederland. Vil disse måtte vente dersom det er kapasitetsproblemer i norske fengsler, uten tilgang til permisjoner?

I punkt 2.4.7 er det gitt uttrykk for at det i forskrift bør inntas eksplisitt henvisning til bestemmelser som det kan gis unntak i fra. Vi stiller oss positive til dette og er enige i at dette vil være den beste løsningen for å ivareta rettsikkerheten til de innsatte, dersom en ordning med soningsoverføring til annen stat kommer i stand.

Vi ønsker imidlertid ikke at det skal gis en generell hjemmel til å inngå leieavtaler med andre stater, men at dette må gjøres spesifikt ved vurdering av soningsoverføring til andre stater enn Nederland. Da ordningen aktualiseres så elementære rettsikkerhetsverdier for de innsatte, ønsker vi at det skal måtte foretas en hensiktsmessighetsvurdering av løsningen ved eventuell inngåelse av nye soningsoverføringsavtaler. Det kan også gjøre seg gjeldende andre hensyn enn det som her er nevnt ved soning i andre stater.

Det fremkommer ikke andre løsningsalternativ av Departementets høringsnotat som kan avhjelpe dagens situasjon, herunder andre soningsalternativ.

Etter Wayback Bergen sin mening har vi en rekke tiltak i egen stat som kan settes i verk raskt, som vil være mindre belastende for de innsatte og kan gjøres uten store økonomiske konsekvenser. Man kan blant annet øke bruken av soning med elektronisk kontroll, Narkotikaprogram med domstolskontroll og samfunnsstraff. Norge har noen av de strengeste straffene ved narkotikakriminalitet, ved å bringe disse ned på nivå med de andre skandinaviske landene vil man kunne frigjøre plass. Etter vår kjennskap har både Sverige, Danmark, Finland og Nederland fått bukt med problemer knyttet til soningskapasitet. Det hadde vært ønskelig om vi kunne ta lærdom av hva disse landene har gjort for å løse problemet og implementere dette i egen stat, slik at vi fikk en varig løsning på problemet.

Vi er som tidligere nevnt redd for at den løsningen som her foreslås kan utvikle seg til å bli permanent, med den virkning at det vil ta bort noe av presset og initiativet til å endre forholdene innenfor Norges grenser.

Med vennlig hilsen for Wayback Bergen

Roger Ellingsen  
*Daglig leder*  
Wayback Bergen

Vidar Mossige  
*Leder JWB*

Kari Seglem Larsen  
*Økonomisk ansv. JWB*

Anne Katrine Teige  
*Rettspolitisk ansv. JWB*