

30.01.2015

Høringsnotat

**Om endringer i straffegjennomføringsloven
(straffegjennomføring i annen stat mv.)**

Kriminalomsorgsavdelingen

Januar 2015

1 Hovedinnholdet i høringsnotatet

Høringsnotatet inneholder forslag til hjemmel for straffegjennomføring i annen stat (ny § 1a) og regler om rett til helsehjelp under slik straffegjennomføring.

Bakgrunnen for forslaget om at domfelte som er dømt til ubetinget fengselsstraff kan gjennomføre straffen i annen stat som Norge har inngått avtale med, er kriminalomsorgens behov for mer kapasitet til gjennomføring av straff og varetekt.

I høringsnotatet redegjøres for hovedtrekk i gjeldende rett som regulerer straffegjennomføring, forholdet til menneskerettighetene og departementets foreløpige vurderinger i forbindelse med bruk av utenlandsk fengselkapasitet. Det er ikke aktuelt å leie varetektskapasitet.

Den nærmere bakgrunnen for lovforslaget behandles i kapittel 2.

2 Hjemmel for straffegjennomføring i annen stat – straffegjennomføringsloven ny § 1a

2.1 Bakgrunn for lovforslaget

Kriminalomsorgen har behov for mer kapasitet til gjennomføring av straff og varetekt, jf. Meld. St. 12 (2014-2015) «Utviklingsplan for kapasitet i kriminalomsorgen», som ble fremlagt for Stortinget i desember 2014.

Et tiltak som kan gi stor effekt på kort sikt er å leie fengselkapasitet i utlandet. Dette er et utradisjonelt tiltak, men ikke unikt i Europa. Belgia er i samme situasjon som Norge med mangel på fengselkapasitet, og landet har overfylte fengsler. Nederland befinner seg i en motsatt situasjon med overskudd av kapasitet til straffegjennomføring. I 2009 inngikk Belgia et samarbeid med Nederland om å leie fengselkapasitet i Nederland. Ordningen går ut på at Nederland stiller med bygningsmasse og tilsatte, mens selve straffegjennomføringen er underlagt belgisk regelverk. Fengselet styres av en belgisk direktør. Hvis innsatte begår nye straffbare forhold i Nederland, er det Nederlands straffelov som kommer til anvendelse.

Norge er for tiden i forhandlinger med Nederland om en lignende avtale og det er i budsjettet for 2015 tatt høyde for et mulig samarbeid om midlertidig leie av fengselkapasitet i Nederland.

Departementet kan ikke se noen grunnleggende konstitusjonelle innvendinger mot bruk av utenlandsk fengselkapasitet, men innretningen og den nærmere

praktiseringen av ordningen kan reise grunnlovsspørsmål. Grunnlovsspørsmålene og forholdet til Norges menneskerettslige forpliktelser er drøftet i pkt. 2.3.

2.2 Hovedtrekk fra gjeldende rett for straffegjennomføring i Norge

Nedenfor følger en gjennomgang av de regler som vil være særlig relevante dersom Norge skulle inngå en avtale med en annen stat om leie av fengselsplasser.

Straffegjennomføringsloven gjelder for gjennomføring av fengselsstraff, strafferettslige særreaksjoner, forvaring, samfunnsstraff og varetektsfengsling og for gjennomføring av andre reaksjoner når det er særskilt bestemt i lov, jf. straffegjennomføringsloven § 1. Loven har ingen geografisk begrensning, men det er rimelig å tolke loven slik at den bare gjelder for straffegjennomføring mv. i Norge.

Straffegjennomføringen må ha et hensiktsmessig innhold, jf. straffegjennomføringsloven § 3. Arbeidstrening, skole, kulturtilbud, fritidsaktiviteter og motivasjonsarbeid er kriminalomsorgens tradisjonelle virkemidler i rehabiliteringen av domfelte.

Kriminalomsorgen skal gjennom samarbeid med andre offentlige etater legge til rette for at domfelte og innsatte i varetekt får de tjenester som lovgivningen gir dem krav på. Samarbeidet skal bidra til en samordnet innsats for å dekke domfelte og innsattes behov og fremme deres tilpasning til samfunnet. Disse prinsippene følger av straffegjennomføringsloven § 4 om forvaltningssamarbeid. Forvaltningssamarbeidet innebærer således at domfelte og innsatte har samme rett til tjenester og tilbud og de samme forpliktelsene og ansvar som befolkningen for øvrig, med de begrensninger som følger av frihetsberøvelsen. Kriminalomsorgen skal legge til rette for at domfelte og varetektsinnsatte skal få del i tjenester som ytes i samfunnet, slik som helsetjenester, sosiale tjenester, opplæring, arbeidsmarkedstiltak og kulturtilbud. Forvaltningssamarbeidet er organisert slik at de som har ansvar for disse tjenestene ellers i samfunnet, også tilbyr sine tjenester i fengslene.

Regler om tjenestemenns taushetsplikt fremgår av forvaltningsloven § 13. Etter straffegjennomføringsloven § 7 gjelder forvaltningsloven med blant annet følgende unntak:

- bokstav h: Enhver som er tilsatt eller utfører tjeneste eller arbeid for kriminalomsorgen, har taushetsplikt om det vedkommende i forbindelse med tjenesten får vite om forhold av betydning for sikkerheten i fengslene og i forbindelse med gjennomføringen av straff utenfor fengslene.
- bokstav i: Taushetsplikt er ikke til hinder for at kriminalomsorgen gir opplysninger som nevnt i § 16 syvende ledd, § 20 annet ledd, § 36 tredje ledd, § 40 siste ledd, § 42 sjette og syvende ledd og straffeloven § 39 g femte ledd, til den fornærmede i straffesaken eller dennes etterlatte.

Straffegjennomføringsloven § 7a har nærmere bestemmelser om opplysningsplikt overfor kriminalomsorgen. Bestemmelsen skal ivareta kriminalomsorgens behov for tilgang til opplysninger om innsatte som andre sitter med, men som i utgangspunktet er underlagt taushetsplikt. Annet ledd gir kriminalomsorgen hjemmel til å innhente visse opplysninger fra folkeregisteret, tilsatte i barnevernet og sosialtjenesten, helsepersonell i helse- og omsorgstjenesten og tilbyder av tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett eller kommunikasjonstjeneste. Aktuelle opplysninger om den innsattes «barne- og familieforhold» kan f.eks. være opplysninger om incest, vold og skadelig rusmiddelmissbruk. Det antas ikke at denne bestemmelsen gir kriminalomsorgen adgang til å få utlevert taushetsbelagte opplysninger om innsattes helseforhold for eksempel for å kunne vurdere om domfelte er aktuell for soning i utlandet jf. følgende formulering:

«opplysninger som er strengt nødvendige for å avverge fare for liv og helse for den innsatte selv, andre innsatte og tilsatte.»

Før de opplysninger som omhandles i § 7a blir gitt, skal det søkes å oppnå medvirkning eller samtykke fra den opplysningene direkte gjelder.

Straffegjennomføringsloven § 38 inneholder regler om bruk av tvangsmidler i fengsel. Etter første ledd kan kriminalomsorgen ta i bruk sikkerhetscelle, sikkerhetsseng eller annet godkjent tvangsmiddel for å

- a) avverge alvorlig angrep eller skade på person
- b) hindre iverksettelse av alvorlige trusler eller betydelig skade på eiendom
- c) hindre alvorlige opptøyer eller uroligheter
- d) hindre rømning fra fengsel, under transport eller fra bestemmelsessted
- e) avverge ulovlig inntrenging i fengsel, eller
- f) sikre adgang til sperret eller forskanset rom

Det følger av annet ledd at kriminalomsorgen bare skal bruke tvangsmidler dersom forholdene gjør det strengt nødvendig, og mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelig. Tvangsmidler skal brukes med varsomhet slik at ingen blir påført unødig skade eller lidelse. Uttalelse fra lege skal så vidt mulig innhentes og tas i betraktning ved vurderingen av om det skal besluttet bruk av sikkerhetscelle eller sikkerhetsseng. Kriminalomsorgen skal fortløpende vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket.

Bestemmelsen i straffegjennomføringsloven § 9 sier at det skal være et tilsynsråd tilknyttet hver av kriminalomsorgsregionene. Tilsynsrådene skal føre tilsyn med både fengslene og friomsorgskontorene innen kriminalomsorgregionens grenser. Dette vil først og fremst innebære at rådet skal føre tilsyn med behandlingen av de domfelte og innsatte. De domfelte og innsatte vil i forbindelse med besøk av tilsynsrådene få anledning til å snakke med personer som ikke er tilknyttet kriminalomsorgen.

Tilsynsrådets medlemmer har rett til å inspisere fengslenes, overgangsboligenes og friomsorgskontorenes områder og bygninger og rom der de domfelte eller innsatte

oppholder seg. De kan kreve opplysninger om behandlingen av de domfelte og innsatte.

Nasjonal forebyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse ble opprettet våren 2014 som oppfølging av at Norge ratifiserte tilleggsprotokollen til FNs torturkonvensjon (OPCAT) sommeren 2013. Forebyggingsenheten har adgang til å besøke alle steder hvor personer er fratatt sin frihet, for å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Besøkene kan skje både med og uten forhåndsvarsel. Forebyggingsenheten behandler ikke enkeltklager.

2.3 Forholdet til menneskerettighetene

2.3.1 Innledning

Verken Grunnloven, Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) eller FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) regulerer hvor en domfelt skal sone sin straff eller legger forbud mot iverksettelse av straffen i andre stater enn den staten som har ansvaret for straffegjennomføringen.

Utgangspunktet er at norsk straffegjennomføringslov skal gjelde for straffegjennomføring i et utenlandsk fengsel som Norge leier, og at de innsatte som soner her skal ha et likeverdig tilbud som innsatte i Norge. Forutsetningen for en leieavtale av fengselsplasser i en annen stat er at de fysiske forholdene i det aktuelle fengselet er tilfredsstillende og ikke avviker i stor grad fra norsk standard, samt at de innsatte som overføres dit ikke blir behandlet på en måte som er i strid med menneskerettighetene.

2.3.2 Forbudet mot diskriminering

Grunnloven § 98 trådte i kraft 14. mai 2014. Bestemmelsen stadfester at alle er like for loven og at intet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling.

Likhetsprinsippet i Grunnloven setter en skranke for både Stortingets lovgivning og forvaltningens myndighetsutøvelse. Lovgiver kan ikke vedta regler som usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandler enkeltindivider eller grupper i samfunnet. Ved utøvelse av offentlig myndighet kan norske myndigheter ikke forskjellsbehandle enkeltindivider eller grupper med mindre det er saklig grunn til det og tiltaket er forholdsmessig.

EMK Art. 14 fastsetter et forbud mot diskriminering på grunn av kjønn, rase, hudfarge, språk, religion, politisk eller annen mening, nasjonal eller sosial opprinnelse, tilknytning til en nasjonal minoritet, eiendom, fødsel eller noe annet forhold. Tilsvarende bestemmelse finnes i SP art 2 (1). Det følger av de nevnte

konvensjonsartikler at staten skal sørge for at rettighetene som er gitt i konvensjonene respekteres og sikres uten forskjellsbehandling.

SP artikkel 26 angir et selvstendig diskrimineringsforbud på generelt grunnlag. Bestemmelsen fastslår at alle er like for loven og har uten noen form for forskjellsbehandling rett til lik beskyttelse av loven. Lovgivningen skal forby enhver form for forskjellsbehandling og sikre alle likeverdig og effektiv beskyttelse mot forskjellsbehandling på grunn av rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller stilling for øvrig.

For at en ordning med overføring av innsatte til straffegjennomføring i et utenlandsk fengsel som Norge leier, ikke skal komme i konflikt med likhetsprinsippet i Grunnloven, norsk diskrimineringslovgivning eller antidiskrimineringsbestemmelsene i EMK, SP og FNs rasediskrimineringskonvensjon (CERD), mener departementet at både norske og utenlandske innsatte skal kunne overføres.

Det skal tilrettelegges for at innsatte som har lovfestede rettigheter til forskjellige offentlige tjenester, skal ha krav på et likeverdig tilbud som ytes ved kjøp av aktuelle tjenester i utlandet. Det skal blant annet tilrettelegges for at innsatte som har behov for medisinsk behandling og oppfølging, herunder behandling for psykiske lidelser, får dette i god tid og i tilstrekkelig grad. Innsatte med behandlingsbehov som ikke kan følges opp på en forsvarlig og tilstrekkelig måte i et fengsel som Norge leier, skal ikke overføres. Det kan også være tilfeller der den innsatte transporteres tilbake til Norge for å motta helsetjenester.

Innsatte kan også ha rett til opplæring etter opplæringsloven som ikke kan gjennomføres i annen stat, og som medfører at vedkommende ikke kan overføres. Kriminalomsorgen kan imidlertid kjøpe andre undervisningstjenester som en del av aktivitetstilbudet.

Når det gjelder selve straffegjennomføringen skal det tilrettelegges for at de innsatte som soner i et utenlandsk fengsel som Norge leier, skal ha tilsvarende rettigheter og plikter som innsatte i norske fengsler. Dette gjelder for eksempel retten til daglig lufting, felleskap med andre innsatte, fritidsaktiviteter, dagpenger, gratis og variert kost, mulighet til innkjøp av mat og nødvendige artikler, bruk av fjernsyn og radio, besøk, postsending samt telefoni.

Innsatte skal ikke pålegges flere eller tyngre plikter enn om de hadde gjennomført straffen i et norsk fengsel. Dette gjelder for eksempel plikten til aktivitet på dagtid, rus- og alkoholavholdelse, la seg visitere og avgivelse av urin- og utåndingsprøver. Eventuell bruk av disiplinærreaksjoner, utelukkelse eller tvangsmidler skal ikke være mer inngripende enn i Norge.

2.3.3 Retten til privatliv og familieliv

Mulighet for å motta besøk fra familie og nettverk er ansett som viktig for innsattes rehabilitering. Barneloven § 42 hjemler barns rett til samvær med begge sine foreldre og kontakten mellom foreldre og barn er også spesielt vernet av FN-s barnekonvensjon artikkel 9.

Grunnloven § 102 første ledd første punkt fastslår at enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon.

Tilsvarende bestemmelse finnes i EMK artikkel 8 som lyder:

«1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.

2. Det skal ikke skje noen inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne retten unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.»

Vernet etter EMK artikkel 8 (1) er ikke absolutt og kan fravikes dersom vilkårene i EMK artikkel 8 (2) er oppfylt. Inngrepet må ha hjemmel i lov og et relevant formål, samt være nødvendig i et demokratisk samfunn. I det siste vilkåret ligger det også et forholdsmessighetskrav, altså at det skal være en balanse mellom målene og virkemidlene. EMD har ved flere avgjørelser uttalt at staten i denne sammenhengen har en viss skjønnsmargin. Det er først når virkemidlene er klart uforholdsmessig i forhold til målet som søkes oppnådd, at det kan være snakk om brudd på EMK.

Innsattes mulighet til samvær med familie og barn vil alltid bli begrenset ved gjennomføring av ubetinget fengselsstraff. Dette vil gjelde ved gjennomføring av fengselsstraff både i Norge og i utlandet. Innsattes muligheter til å opprettholde jevnlig kontakt med barn under 18 år vil være et svært viktig moment ved vurderingen av hvem som kan overføres, slik at både barnets og innsattes rettigheter ivaretas. Det er imidlertid også store geografiske avstander i Norge og ikke alle har mulighet til å gjennomføre fengselsstraffen i nærheten av familie og annet nettverk. Hvorvidt det vil være et uforholdsmessig inngrep å gjennomføre fengselsstraff i utlandet er derfor avhengig av mange forhold, som for eksempel soningsstatus, dommens lengde, helsemessige forhold, forhold til familie/barn, innsattes ønske om opplæring og aktuelle soningsalternativer i Norge.

Innsatte vil under straffegjennomføringen i annen stat i tråd med EMK art. 8 nr. 1 også ha lik rett til korrespondanse og telefonering til for eksempel familie og forsvarer mv. som i Norge.

2.4 Departementets foreløpige vurderinger

2.4.1 En mulig modell for bruk av utenlandsk fengselskapasitet

I det følgende redegjør departementet for en mulig hensiktsmessig modell for bruk av utenlandsk fengselskapasitet. Det pågår for tiden forhandlinger med Nederland om mulighet for å leie ledig kapasitet der, men også andre land kan på sikt kunne være aktuelle. Departementet mener at norsk straffegjennomføringslov må gjelde, men at departementet i forskrift må kunne fastsette unntak fra de bestemmelsene i straffegjennomføringsloven som er nødvendige for at straff skal kunne gjennomføres i en annen stat.

Straffegjennomføringen i annen stat skal i utgangspunktet ikke påvirke innsattes rettigheter og plikter etter annen lovgivning, men i praksis må deler av tjenestetilbudet ytes gjennom kjøp av tjenester av tilsvarende kvalitet. Domfelte regnes som innsatt i fengsel i Norge og har i utgangspunktet de rettigheter og plikter vedkommende ville hatt ved straffegjennomføring i Norge. Modellen innebærer norsk myndighetsutøvelse på utenlandsk territorium.

Det forutsettes at mottakerstaten stiller med bygningsmasse og tilsatte, mens Norge betaler en pengesum. Fengselet vil ledes av en norsk direktør. Innsatte som skal tilbakeføres til det norske samfunnet skal i utgangspunktet bare sone i annen stat på begynnelsen av soningstiden, og deretter tilbakeføres til Norge for videre progresjon. Utenlandske statsborgere som skal utvises etter straffegjennomføringen, vil kunne gjennomføre en større del av straffen i mottakerstaten.

Fordi straffegjennomføringen skjer på en annen stats territorium, vil straffbare forhold som begås i fengselet måtte behandles etter mottakerstatens straffelov og straffeprosess. Mottakerstatens regler om etterforskning, pågripelse, varetektsfengsling og pådømmelse vil derved gjelde.

2.4.2 Hjemmel for straffegjennomføring i annen stat, jf. utkast til ny § 1a

Straffegjennomføringsloven har ingen geografisk begrensning, men det er rimelig å tolke loven slik at den bare gjelder for straffegjennomføring mv. i Norge. Departementet foreslår å endre straffegjennomføringsloven, se forslag til ny § 1a. Forslaget åpner for at domfelte kan gjennomføre dom på ubetinget fengsel i annen stat som Norge har inngått avtale med. Lovforslaget er i tråd med legalitetsprinsippets krav om at inngrep i borgernes rettssfære krever hjemmel i lov.

Straffegjennomføringen skal kunne skje uavhengig av samtykke fra domfelte.

Selv om lovforslaget er generelt formulert, vil det ikke være aktuelt å leie fengselsplasser i hvilken som helst stat. For det første vil geografien sette begrensninger. Dessuten vil det være en forutsetning at det er en stat som etter Norges vurdering ivaretar grunnleggende rettssikkerhetsgarantier. Videre må for eksempel bygninger og innholdet i straffegjennomføringen, tilfredsstillende kravene som stilles i den norske straffegjennomføringsloven. Den innsatte må også kunne få et likeverdig

helsetilbud. På denne måten vil Norge sikre at straffen gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet og som innenfor disse rammene sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold, jf. straffegjennomføringsloven § 2.

Lovforslaget innebærer også at domfelte som er soningsoverført fra et annet land til Norge, kan plasseres i annen stat. Disse domfelte soner ikke en «norsk» dom (avsagt av norsk domstol), men er like fullt under straffegjennomføring i tråd med norsk regelverk. Selv om det er snakk om en relativt liten gruppe domfelte, er departementet av den oppfatning at også domfelte som er soningsoverført fra et annet land til Norge bør omfattes.

Forslaget regulerer ikke, og må heller ikke forveksles med, soningsoverføringsinstituttet eller fullbyrdelsen av norske avgjørelser i utlandet og utenlandske avgjørelser i Norge etter lov om fullbyrding av nordiske dommer på straff mv. av 15. nov. 1963 og lov om overføring av domfelte av 20. juli 1991 nr. 67. Soningsoverføring etter disse lovene innebærer at den som overføres til hjemlandet, skal sone en reststraff eller en ny utmålt straff etter omgjøring, i tråd med hjemlandets rett. Leie av fengselskapasitet innebærer derimot at straffegjennomføringen skal skje etter norske regler.

2.4.3 Taushetsplikt og overføring av personlige opplysninger som ikke er helseopplysninger fra forvaltningsorganer i Norge til utlandet

Det er begrenset i hvilket omfang forvaltningslovens regler om taushetsplikt åpner for utlevering av opplysninger til utenlandske forvaltningsorganer. Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 gir et forvaltningsorgan adgang til å gi andre forvaltningsorganer opplysninger om en persons befatning med organet og eventuelle andre opplysninger som er nødvendig for å fremme avgiverorganets oppgaver. Samme lovs § 13 b første ledd nr. 2 åpner for at taushetsbelagte opplysninger kan brukes for å oppnå det formål de er innhentet for, og det antas derfor at Forvaltningsloven § 13 i hovedsak vil dekke de aktuelle situasjonene. Som hovedregel bør ikke opplysninger videreformidles utover dette.

En avtale om gjennomføring av straff i annen stat vil nødvendigvis forutsette at kriminalomsorgen må utlevere enkelte personopplysninger til den aktuelle myndigheten i mottakerstaten. Et svært praktisk eksempel er utlevering av personopplysninger knyttet til de domfelte som vurderes overført. Kompetent myndighet i mottakerstaten kan for eksempel ønske opplysninger om dommen, straffehistorikk, sikkerhetsmessige forhold mv. Dette vil i all hovedsak være opplysninger som er nødvendige for å oppnå det formål de er innhentet for. Aktuell myndighet i mottakerstaten kan ønske denne type opplysninger både for å vurdere om dette er en person de aksepterer å motta og i forbindelse med gjennomføringen av straffen.

Etter personopplysningsloven § 29 kan personopplysninger bare utleveres til forvaltningsorganer i stater som sikrer en forsvarlig behandling av personopplysninger. Stater som har gjennomført direktiv 95/46/EF oppfyller kravene til forsvarlig behandling. Etter personopplysningsforskriften § 6-1 gjelder dette direktivet også for Norge. I kommentarene til personopplysningsloven av Wiik Johansen, Kaspersen og Bergseng Skullerud side 215 fremgår det at det ikke kreves noen konkret vurdering av vernenivået, men at nivået automatisk aksepteres som tilstrekkelig for stater som har gjennomført personverndirektivet.

Hvis mottakerstaten derimot ikke har gjennomført direktivet, synes § 29 å forutsette at det skal gjøres en konkret vurdering av om behandlingen av personopplysninger sikres på en forsvarlig måte. I note 119 mener forfatteren, Dag Wiese Schartum likevel, at det er tvilsomt om Norge kan nekte å overføre personopplysninger til EU-land som ikke har gjennomført direktivet.

Tilsattes taushetsplikt

Fengselet i mottakerstaten vil være bemannet av tjenestemenn fra Norge og mottakerstaten. Tjenestemennene fra Norge vil være tilsatt i kriminalomsorgen og ha taushetsplikt som enhver annen tjenestemann i kriminalomsorgen. Tjenestemenn fra mottakerstaten vil derimot være tilsatt i mottakerstaten. Regler om tjenestemenns taushetsplikt fremgår av forvaltningsloven § 13.

Etter departementets syn vil imidlertid mottakerstatens tjenestemenn utføre tjeneste eller arbeid for norsk kriminalomsorg slik at regelen i straffegjennomføringsloven § 7 bokstav h kommer til anvendelse. Bestemmelsen lyder slik:

«Enhver som er tilsatt eller utfører tjeneste eller arbeid for kriminalomsorgen, har taushetsplikt om det vedkommende i forbindelse med tjenesten får vite om forhold av betydning for sikkerheten i fengslene og i forbindelse med gjennomføring av straff utenfor fengslene.»

I tråd med dette vil det være naturlig at tjenestemenn i mottakerstaten undertegner taushetserklæring i henhold til norsk regelverk.

Når det gjelder saksbehandlingen i fengselet skal straffegjennomføringsloven gjelde. Det betyr at personopplysninger behandles etter kapittel 1 A i straffegjennomføringsloven og for øvrig etter den norske personopplysningsloven, jf. § 4a. Dette blir på samme måte som i et norsk fengsel. En spesiell problemstilling er adgangen til å utlevere informasjon til utenlandsk politimyndighet gjennom systemet for INFOFLYT. Departementet antar at det i utgangspunktet ikke vil være aktuelt å overføre innsatte registrert i INFOFLYT, men at det vil være hjemmel for å utlevere opplysninger innenfor rammen av straffegjennomføringslovens regler.

2.4.4 Domfelte og innsattes rettigheter og plikter, jf. utkast til ny § 1a annet og tredje ledd

Kriminalomsorgen må sørge for at domfelte og innsatte gis tjenester innenfor andre forvaltningsområder selv om de gjennomfører frihetsstraffen i utlandet. Dette

innebærer at domfelte og innsatte beholder sitt medlemskap i folketrygden jf. folketrygdloven § 2-17, og at de må sikres blant annet opplæring og utdanning, helsehjelp, sosiale ytelser og trygdeytelser under fengselsoppholdet, selv om frihetsstraffen gjennomføres i utlandet.

Etter dette foreslår departementet en uttrykkelig hjemmel for at domfelte regnes som innsatt i fengsel i Norge med rettigheter og plikter som vedkommende ville hatt knyttet til selve straffegjennomføringen i Norge, se forslag til ny § 1a annet ledd. Videre skal den innsatte ha et likeverdig tilbud om andre offentlige ytelser, for eksempel helsetjenester.

Likeverdigheten skal måles opp mot det tilbudet den innsatte ville hatt rett til dersom soningen hadde funnet sted i Norge. Ved leie av fengselsplasser i utlandet vil den praktiske gjennomføringen av rettighetene og pliktene kunne variere, og kriminalomsorgen vil i stor grad måtte basere seg på kjøp av disse tjenestene. Lovutkastet forutsetter imidlertid at kjøp av ulike tjenester innebærer at tjenestene må oppfylle samme krav til kvalitet og forsvarlighet som tilsvarende tjenester som ytes av kriminalomsorgens forvaltningssamarbeidspartnere i Norge. Dette hensynet gjør seg gjeldende for eksempel for bibliotekstjenester hvor det også kan være hensiktsmessig å kjøpe tjenester på stedet.

Om opplæringstilbudet for innsatte antas det at det ikke er hensiktsmessig å etablere permanent opplæringstilbud i en utenlandske fengselsinstitusjon da innsatte med rett til opplæring etter opplæringsloven i utgangspunktet ikke skal overføres. Dersom det likevel viser seg behov for å overføre innsatte med rett til opplæring til straffegjennomføring i annen stat, må det vurderes om det er formålstjenlig å inngå en egen avtale med en tilbyder, for eksempel en fylkeskommune, om eventuell opplæring av innsatte i en utenlandsk fengselsavdeling.

Særlig om helsehjelp til innsatte

Av praktiske grunner vil det i mange tilfeller være best at helsehjelp til de som soner i utlandet leveres på stedet av helsepersonell og helsetjeneste i mottakerstaten. Dette gjelder særlig helsehjelp som ytes daglig og akuttbehandling ved sykehus.

Når helsehjelpen ytes i mottakerstaten, vil ikke de norske reglene i helsepersonelloven og pasient- og brukerrettighetsloven gjelde. Helsepersonell i mottakerstaten vil blant annet være underlagt dette landets regler for sin yrkesutøvelse. Det vil også være mottakerstatens regler for gjennomføring av helsehjelpen som vil gjelde, blant annet regler om pasienters rett til informasjon, samtykke til helsehjelp og klage. Videre vil det være mottakerstatens tilsynsorgan som har myndighet til å føre tilsyn med helsepersonellens yrkesutøvelse og gjennomføringen av helsehjelpen.

Det vil kunne være noen ulikheter mellom mottakerstatens regelverk og de norske reglene på dette området. Departementet foreslår derfor at de innsatte ved soning i

utlandet skal ha likeverdige helsetjenester, men ikke nødvendigvis helt likt helsetilbud som ved soning i Norge. Når helsehjelpen skal ytes i utlandet, er det heller ikke naturlig at norske kommuner eller regionale helseforetak skal være ansvarlig for å sørge for helsehjelpen.

Hensynet til liv og helse står på mange måter i en særstilling når det gjelder de rettigheter innsatte har under straffegjennomføringen. Fordi det legges opp til en modell hvor helsetjenester i sin helhet vil bli kjøpt fra den staten man leier fengselsplasser i, mener departementet at det, i tillegg til den bestemmelsen som foreslås i ny § 1a annet ledd, er behov for et tredje ledd hvor det fastslås at staten (Norge) skal ha *plikt til å sørge for* at innsatte som soner i utlandet får tilbud om helsetjenester som er likeverdige med de tjenestene de ville hatt krav på ved soning i Norge.

Dersom innsatte som soner i utlandet får behov for spesialisthelsetjeneste over en periode, kan disse i mange tilfeller tilbakeføres til Norge for behandling i den norske spesialisthelsetjenesten. Dersom det ikke er forsvarlig å transportere den innsatte til Norge for behandling, eller behandlingen er kortvarig, må helsehjelpen gis i mottakerstaten. Helsehjelpen vil i disse tilfellene ytes av mottakerstaten etter avtale med kriminalomsorgen. Dette kan for eksempel være tilfelle ved behov for øyeblikkelig hjelp der helsehjelpen ikke kan vente eller dersom pasientens helsetilstand er slik at vedkommende ikke vil tåle en hjemtransport.

Kriminalomsorgen må sørge for at den innsatte enten gis forsvarlig helsehjelp i mottakerstaten av likeverdig kvalitet som tilsvarende helsehjelp i Norge, eller at den innsatte tilbakeføres til Norge for videre soning og helsehjelp der. For helsetjenester som må ytes i mottakerstaten, vil kriminalomsorgen i stor grad måtte basere seg på å kjøpe tjenestene fra mottakerstaten. Lovutkastet forutsetter imidlertid at kjøp av ulike tjenester innebærer at tjenestene må oppfylle likeverdige krav til forsvarlighet og kvalitet som tilsvarende tjenester som ytes av helsetjenesten i Norge. Dette innebærer at norske myndigheter, før det inngås avtale med annen stat om leie av fengselsplasser, må undersøke om helsetjenesten i den aktuelle staten faktisk kan levere et forsvarlig og likeverdig tilbud.

Departementet foreslår at Statens helsetilsyn skal føre tilsyn med at staten oppfyller sin forpliktelse til å sørge for at de domfelte som soner i annen stat får tilbud om helsehjelp som er likeverdig med det tilbudet de ville hatt krav på dersom soningen hadde vært gjennomført i Norge. Reglene i helsetilsynsloven skal gjelde tilsvarende for utøvelsen av dette tilsynet. Dette innebærer blant annet at helsetilsynet fører tilsyn med at kriminalomsorgen sørger for at det inngås tilstrekkelige avtaler om kjøp av helsetjenester. Helsetilsynet kan gi pålegg til Kriminalomsorgsdirektoratet etter helsetilsynsloven § 5.

Et tilsyn med kriminalomsorgen vil være begrenset til det ansvar som kriminalomsorgen har for å sikre et tilbud om likeverdige helsetjenester til domfelte som gjennomfører straff i annen stat, jf. lovutkastet § 1a tredje ledd.

Videre vil tilsynet være begrenset av at helsetjenestene ytes i et annet land. Det norske helsetilsynet vil ikke alltid få fullt innsyn i hvordan helsetjenestene utføres og hvilken konkret helsehjelp den enkelte får når aktivitetene foregår utenfor Norges grenser. Slikt innsyn må baseres på samtykke og medvirkning fra pasientens side.

Tilsynet skal så langt ansvaret til kriminalomsorgen strekker seg, først og fremst undersøke om Kriminalomsorgsdirektoratet gjennom avtale og på andre måter ved planlegging, evaluering og oppfølging følger opp sitt ansvar for å sørge for helsetjenester, jf. lovutkastet § 1a tredje ledd. Tilsynet vil følgelig måtte bli av relativt overordnet og systemmessig karakter.

Tilsyn med helsepersonellens yrkesutøvelse og hvordan de konkrete helsetjenestene som ytes under soning i annen stat gjennomføres, vil måtte utføres av mottakerstatens tilsynsorganer etter mottakerstatens lovgivning.

Det vil være Kriminalomsorgsdirektoratet som er gjenstand for helsetilsynets tilsyn og som derfor må gi den informasjon som tilsynet trenger for å kunne gjøre sine vurderinger. Departementet foreslår en bestemmelse som pålegger staten å gi nødvendig informasjon til helsetilsynet, jf. lovutkastet § 1a tredje ledd. Det kan være informasjon om hvilke avtaler som er inngått om kjøp av helsetjenester, blant annet antall og kompetanse hos helsepersonellet som er tilgjengelig i fengselet og hvilket helsetilbud som skal gis ved akutt behov for spesialisthelsetjeneste. Det kan også være informasjon om hvilke rutiner kriminalomsorgen har for å vurdere når en innsatt skal overføres tilbake til Norge på grunn av behov for helsehjelp og rutiner for hvordan hjemtransporten i slike tilfeller skal foregå.

Etter forslaget skal domfelte som gjennomfører straff i en annen stat, ha rett på helsehjelp som er likeverdig med det tilbudet domfelte ville hatt krav på ved soning i Norge. Dersom en domfelt som gjennomfører straff i en annen stat mener helsehjelpen han eller hun har fått tilbud om ikke er likeverdig med den helsehjelpen han eller hun ville hatt krav på ved soning i Norge, skal han eller hun etter forslaget kunne klage til Fylkesmannen etter reglene i pasient- og brukerrettighetsloven kapittel 7. Kriminalomsorgsdirektoratet er på vegne av staten ansvarlig for at denne rettigheten oppfylles. Klagen skal derfor sendes Kriminalomsorgsdirektoratet, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 7-2 første ledd. Fylkesmannen kan be om informasjon fra kriminalomsorgen til behandlingen av klagen, jf. lovutkastet § 1a tredje ledd, men kan ikke pålegge helsepersonell i utlandet å gi opplysninger til klagebehandlingen. Innhenting av informasjon om helsetilbudet utover det som kriminalomsorgen kan gi, må derfor baseres på samtykke fra klager, for eksempel i form av kopi av den innsattes journal.

Dersom klagen fører frem, vil Kriminalomsorgsdirektoratet være ansvarlig for å sørge for at forholdene rettes opp.

Klage på utførelsen av de konkrete helsetjenestene som ytes i mottakerstaten vil imidlertid etter forslaget måtte gå til mottakerstatens klagemyndigheter og behandles etter dette landets lovgivning. Dette kan for eksempel være dersom innsatte ønsker å klage på manglende eller dårlig informasjon og medvirkning under gjennomføringen av helsehjelpen.

Innsatte som transporteres tilbake til Norge og overføres til videre soning der, vil være omfattet av de norske reglene om blant annet rett til nødvendig helsehjelp og klage i pasient- og brukerrettighetsloven. I vurderingen av om den innsatte har fulle rettigheter til helsehjelp, jf. forskrift 16. desember 2011 nr. 1255 om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket, skal det legges til grunn at den innsatte har samme rettigheter som vedkommende ville hatt dersom hele soningen hadde skjedd i Norge, jf. lovutkastet § 1a andre ledd.

Pasientskadeerstatning

Pasientskadeloven (lov 15. juni 2001 nr. 53 om erstatning ved pasientskader) regulerer erstatningsansvar og rett til erstatning ved tap på grunn av pasientskade.

Lovens virkeområde er regulert i § 19. Det følger av denne bestemmelsen at skader ved helsetjenester som mottas i utlandet er omfattet av lovens reguleringer blant annet dersom dette er helsetjenester som gis "etter oppdrag fra norske myndigheter, og som det offentlige helt eller delvis bekoster". Dette vil være tilfelle for eventuelle skader ved helsetjenester som den norske stat kjøper til innsatte som soner i et annet land.

2.4.5 Særlig om utveksling av helseopplysninger mellom helsepersonell i mottakerstaten og helsepersonell i Norge

I forbindelse med ytelse av helsehjelp til innsatte som soner i utlandet vil det kunne bli behov for å utveksle taushetsbelagt informasjon mellom helsepersonell i mottakerstaten og helsepersonell i Norge.

Oversendelse av helseopplysninger fra helsepersonell i mottakerstaten til helsepersonell i Norge vil være regulert av mottakerstatens rett. Det samme gjelder hvilke regler som gjelder for slik oversendelse av informasjon dersom pasienten ikke er samtykkekompetent, for eksempel på grunn av akutt sykdom eller dersom pasienten motsetter seg utlevering.

For oversendelse av taushetsbelagt informasjon fra helsepersonell i Norge til helsepersonell i mottakerstaten, vil de samme regler gjelde som ved utveksling av taushetsbelagt informasjon mellom helsepersonell i Norge. Oversendelse av informasjon bør også i disse tilfellene i utgangspunktet baseres på samtykke fra pasienten/den innsatte, jf. helsepersonelloven § 22. Etter helsepersonelloven § 25 og § 45 presumeres samtykke fra pasienten i slike tilfeller. Med mindre pasienten motsetter seg oversendelse av informasjon, kan informasjon som er nødvendig for å kunne gi forsvarlig helsehjelp gis til samarbeidene helsepersonell.

Etter pasient- og brukerrettighetsloven § 5-3 tredje punktum kan utlevering likevel skje selv om pasienten motsetter seg det, dersom tungtveiende grunner taler for utlevering. Tilsvarende følger av helsepersonelloven § 23 nr.4 hvoretter helsepersonellens taushetsplikt etter § 21 ikke er til hinder for at opplysninger gis videre når tungtveiende private eller offentlige interesser gjør det rettmessig. Dette kan være situasjoner hvor utlevering av opplysninger anses nødvendig for å hindre fare for liv eller alvorlig helseskade. Hensynene som taler for å utlevere opplysningene mot pasientens vilje, bør veie vesentlig tyngre enn de hensyn som taler mot dette.

Etter reglene om epikrise i helsepersonelloven § 45 a presumeres også et samtykke fra pasienten til at epikrise sendes henvisende helsepersonell og til helsepersonell som trenger opplysningene for å kunne gi forsvarlig oppfølging etter utskrивelsen. Med epikrise menes et sammendrag av tilgjengelige journalopplysninger i tilknytning til undersøkelse og behandling som er nødvendig for at videre behandling eller oppfølging av pasienten kan skje på en forsvarlig måte.

En spesiell problemstilling er hvilken rolle helsepersonell i Norge skal ha ved vurderingen av hvem som ikke er egnet til straffegjennomføring i utlandet på grunn av helseproblemer jf. pkt. 2.4.6. Departementet understreker at det er kriminalomsorgen som må ta stilling til hvor den enkelte domfelte skal gjennomføre, straffen herunder om vedkommende kan sone i utlandet. Tilstrekkelig kunnskap om domfeltes helsetilstand er imidlertid en viktig del av denne vurderingen. Antagelig vil dette ikke bli noe stort problem da det vil være i domfeltes egen interesse å få saken sin best mulig opplyst. Kriminalomsorgen vil også normalt sitte med god kunnskap om de fleste som har sonet en del av dommen. Det kan imidlertid oppstå tvilstilfeller og vurderingen av helsetilstanden kan være vanskelig i forhold til nye innsatte som man ikke kjenner.

Som nevnt innledningsvis antas straffegjennomføringsloven § 7c ikke å være tilstrekkelig hjemmel til å kunne få utlevert helseopplysninger med det formål å vurdere domfelte for straffegjennomføring i utlandet. Departementet er også usikker på om en slik hjemmel er nødvendig da innsatte som motsetter seg overføring vil ha en sterk egeninteresse i å medvirke til å opplyse saken. Domfelte som har betydelige helseproblemer vil også normalt være godt kjent av kriminalomsorgen på grunn av behov for et tilrettelagt soningstilbud. Departementet ber om høringsinstansenes syn på denne problemstillingen.

2.4.6 Nærmere om innholdet i straffegjennomføringen

Arbeidstrening, skole, kulturtilbud, fritidsaktiviteter og motivasjonsarbeid er kriminalomsorgens tradisjonelle virkemidler i rehabiliteringen av domfelte. Det er en viktig forutsetning for avtaler om straffegjennomføring i utlandet at kriminalomsorgen kan legge til rette for at innsatte gis et likeverdig soningstilbud, selv om fengselsstraffen gjennomføres i et annet land som Norge har inngått avtale med.

Tradisjonell sysselsetting i form av arbeidsdrift antas ikke å være vanskeligere å organisere i et fengsel i utlandet enn det er i et fengsel i Norge. Innretningen på arbeidsdriften vil være avhengig av fysiske fasiliteter, kompetanse hos personale og hvilke praktiske muligheter for øvrig som foreligger for å skaffe egnet sysselsetting. På dette området er det gode muligheter for å kjøpe tjenester og også bruke de tradisjonelle sysselsettingstilbud som er vanlig å benytte i aktuelle land. I tillegg er det enkelt å sysselsette innsatte i fengselsdriften som for eksempel i kjøkkentjeneste, vaskeri, arbeidsoppgaver tilknyttet vedlikehold mv.

Det kan også være aktuelt å tilby språkkurs, ikt-kurs som et ledd i aktivisering og for å dyktiggjøre innsatte til livet etter endt soning. Disse kursene vil da være et ledd i kriminalomsorgens ordinære aktivitetstilbud.

Hvordan innholdet i straffegjennomføringen generelt må tilrettelegges for å få et likeverdig tilbud, vil variere med forholdene i mottakerstaten. I samarbeid med andre offentlige etater vil kriminalomsorgen sørge for at straffegjennomføringen får et hensiktsmessig innhold, som er likeverdig med det innsatte ville hatt ved straffegjennomføring i Norge. Det er grunnleggende at tilbudet skal være likeverdig med det den innsatte ville fått ved soning i Norge – uavhengig av den innsattes nasjonalitet. Dette innebærer at kvaliteten på tilbudet må være på samme nivå som ved soning i Norge, samtidig som omfanget av tilbud og tjenester skal være på samme nivå som det ville vært ved soning i Norge.

Hvem skal kunne overføres til straffegjennomføring i annen stat?

En sentral utfordring ved etablering av likeverdig soningstilbud i utlandet er at mottakerstaten normalt vil være interessert i å redusere utganger fra fengselet i form av fremstillinger, permisjoner mv. til et absolutt minimum. Det vises her til den eksisterende avtalen mellom Nederland og Belgia hvor Nederland ikke har akseptert ordinære utganger fra fengselet. En nøye vurdering av målgruppen for straffegjennomføring i annen stat er derfor sentral.

Ikke enhver domfelt som skal gjennomføre dom på ubetinget fengsel, vil være egnet for straffegjennomføring i annen stat som Norge har inngått avtale med. Dette vil for eksempel gjelde:

- Innsatte med svært dårlig fysisk eller psykisk helsetilstand eller rusavhengige innsatte som krever behandling av spesialisthelsetjenesten
- Personer med rettigheter til opplæring (til videregående opplæring eller grunnskoleopplæring for voksne) som er i et utdanningsløp
- Innsatte som har oppnådd permisjonstid og som får innvilget permisjoner
- Innsatte som mottar besøk av egne barn

Departementet understreker at en overføring til straffegjennomføring i utlandet må skje etter en konkret vurdering hvor alle forhold tas i betraktning. Dette gjelder både utenlandske innsatte og norske statsborgere. Viktige forhold som skal vurderes er for eksempel alder, om innsatte er i en permisjonsrutine, helsemessige forhold, behov og mulighet for regelmessig kontakt med familie (herunder barns rett til samvær med innsatte foreldre) og annet nettverk mv. Samtidig er departementet av den oppfatning at det bør legges opp til frivillige overføringer uavhengig av målgruppe. Dette kan for eksempel gjelde personer i soningskø med kortere dommer som de ønsker å gjennomført raskt.

Et viktig forhold som har betydning for innholdet i soningen er tilbudet fra forvaltningspartnere, som f.eks. Arbeids- og velferdsetaten. Innsattes behov for disse tilbudene vil variere gjennom ulike faser av straffegjennomføringen og vil derfor også kunne få betydning for målgruppen. Et annet viktig forhold er om den innsatte skal tilbakeføres til det norske samfunnet eller utvises til hjemlandet etter endt straffegjennomføring.

Lovvalg ved bruk av tvangsmidler

I visse situasjoner, for eksempel under transport på mottakerstatens territorium, kan det blir spørsmål om hvilket lands regler for bruk av tvangsmidler som skal gjelde. I slike tilfeller må man søke løsninger med det enkelte land.

Departementet antar at Norge må akseptere at mottakerstaten selv vil ha hånd om enkelte forhold knyttet til sikkerheten, blant annet fordi den har ansvar for sine tilsatte og for sivilbefolkningen. Norge vil dessuten antakelig ikke gis jurisdiksjon utenfor fengselet i mottakerstaten. Transportsituasjoner er derfor et godt eksempel på et område hvor det kan være aktuelt å gjøre unntak fra straffegjennomføringsloven. Tilpasningene må imidlertid være innenfor de rammene EMK og Grunnloven § 102 setter for behandlingen av innsatte.

2.4.7 Forskriftshjemmel for unntak

I lovutkastet ny § 1a) fjerde ledd foreslås en forskriftshjemmel som gir mulighet til å fastsette de unntak i straffegjennomføringsloven som er nødvendige for at straff skal kunne gjennomføres i en annen stat.

Det har vært drøftet om forskriftshjemmelen eksplisitt bør vise til bestemmelser som det kan gjøres unntak fra eller om den bør utformes mer generelt. Sett ut ifra et rettssikkerhetsmessig synspunkt ville det være en fordel med direkte henvisning til aktuelle lovbestemmelser i straffegjennomføringsloven. På den annen side er det vanskelig på forhånd å angi eksakt hvilke unntak som det kan være aktuelt å gjøre. Behovet for unntak vil være avhengig av den enkelte avtalen som er fremforhandlet og departementet foreslår en generell hjemmel til å kunne inngå leieavtaler. Det vises også til at formuleringen i utkastet § 1 a) annet og tredje ledd innebærer en begrensning ved at eventuell straffegjennomføring i utlandet skal likestilles med straffegjennomføring i Norge. Departementet foreslår derfor at forskriftshjemmelen utformes på følgende måte:

«Departementet kan i forskrift fastsette de unntak fra denne loven som er nødvendige for at straff skal kunne gjennomføres i annen stat etter første ledd.»

Departementet understreker at det ikke er hvilke som helst «forhold» som kan begrunne unntak fra straffegjennomføringsloven. Blant annet setter Grunnloven og EMK rammer for hvilke unntak som kan aksepteres. I den grad utenlandske regler anvendes i stedet for norske, antas det at de må holde seg innenfor de rammene som oppstilles i norsk lovgivning på tilsvarende område. Dette gjør seg spesielt gjeldende på området for bruk av tvangsmidler. Departementet gir generelt uttrykk for at det neppe kan gjøres unntak for bestemmelser som regulerer innholdet i straffegjennomføringen med den følge at straffegjennomføringen ikke blir likeverdig med alternativ straffegjennomføring i Norge.

2.4.8 Tilsynsrådene og Forebyggende enhet hos Sivilombudsmannen

Bestemmelsen i straffegjennomføringsloven § 9 sier at det skal være et tilsynsråd tilknyttet hver av kriminalomsorgsregionene. Fengselet Norge leier i mottakerstaten vil være en avdeling under et moderfengsel i Norge og tilsynsrådet for den regionen som fengselet er underlagt, vil derfor ha ansvar for å føre tilsyn med avdelingen i mottakerstaten. Dette innebærer at tilsynsrådet skal føre tilsyn med avdelingen i mottakerstaten og behandlingen av domfelte og innsatte på samme måte som i Norge.

Sivilombudsmannen har som nevnt tidligere, etablert en egen avdeling, forebyggingsenheten, for å utføre tilsyn i forbindelse med Norges ratifikasjon av OPCAT. Forebyggingsenheten skal ikke behandle enkeltklager slik Sivilombudsmannen ellers gjør, men arbeide for å forebygge at mennesker som er fratatt friheten blir utsatt for tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Ved å besøke politiarrester, fengsler, psykiatriske institusjoner, barnevernsinstitusjoner og andre steder der mennesker er fratatt friheten, skal forebyggingsenheten bidra til å forebygge overgrep mot personer i lukkede institusjoner. Mandatet for arbeidet følger av tilleggsprotokollen til FNs torturkonvensjon som Norge sluttet seg til 27. juni 2013.

Departementet mener at forebyggingsenheten hos Sivilombudsmannen også bør føre tilsyn med fengsler Norge leier i annen stat på lik linje med norske fengsler. Begrunnelsen for dette er at straffegjennomføringen skal skje etter norsk regelverk og at norske myndigheter fullt ut har ansvar for at straffegjennomføringen skjer på en forsvarlig måte.

3 Økonomiske og administrative og konsekvenser

De foreslåtte endringene i straffegjennomføringsloven vil i seg selv ikke ha økonomiske og administrative konsekvenser. Slike konsekvenser utløses først når det foreligger en konkret avtale med et enkeltland og vil kunne variere fra land til land.

Eventuelle avtaler om norsk straffegjennomføring i utlandet må godkjennes av Stortinget, jf. Grunnloven § 26 annet ledd.

4 Oversikt over lovendringsforslagene

I straffegjennomføringsloven 18. mai 2001 nr. 21 gjøres følgende endringer:

Ny § 1a kan lyde:

§ 1 a Straffegjennomføring i annen stat

Etter beslutning av kriminalomsorgen kan domfelte som er dømt til ubetinget fengselsstraff, gjennomføre straffen i en annen stat som Norge har inngått avtale med.

Domfelte som gjennomfører straff i en annen stat etter første ledd, er å anse som innsatt i fengsel i Norge og skal ha likeverdige rettigheter og plikter som følge av dette.

Staten skal sørge for at domfelte som gjennomfører straff i en annen stat etter første ledd får tilbud om helsehjelp som er likeverdig med det tilbudet domfelte ville hatt krav på ved soning i Norge. Statens helsetilsyn fører tilsyn med statens forpliktelser etter bestemmelsen her. Lov 30. mars 1984 nr. 15 om statlig tilsyn med helse- og omsorgstjenesten m.m. gjelder tilsvarende. Reglene i lov 2. juli 1999 nr. 63 om pasient- og brukerrettigheter kapittel 7 om klage gjelder for statens forpliktelser etter bestemmelsen her. Staten skal på anmodning gi Statens helsetilsyn og Fylkesmannen opplysninger som disse finner nødvendige for å kunne utføre sine oppgaver etter bestemmelsen her. Opplysningene kan gis uten hinder av taushetsplikt.

Departementet kan i forskrift fastsette de unntak fra denne loven som er nødvendige for at straff skal kunne gjennomføres i en annen stat etter første ledd.