

Justisdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Også sendt pr. e-post til postmottak@jd.dep.no

Deres ref.:

Dok. nr.: 134348

Saksbehandler: Trude Hafslund
th@advokatforeningen.no
T +47 22035061

16.04.2012

201104372-
/TRH

Høringsuttalelse – forslag om endringer i straffegjennomføringsloven mv

I. Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev av 16. januar 2012 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulike erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettsikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sondrer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt lovutvalget for strafferett og straffeprosess. Lovutvalget består av Erling O. Lyngtveit (leder), Arild Dyngeland, John Christian Elden, Gunhild Lærum, Inger Marie Sunde og Torfinn Svanem.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

II. Sakens bakgrunn

Justisdepartementet har et løpende revisjonsarbeid og et arbeid med oppfølging av St.meld. nr. 37 (2007-2008), kriminalomsorgsmeldingen, og har i den forbindelse sendt på høring en rekke konkrete forslag til endringer i straffegjennomføringsloven og straffeprosessloven. Forslagene kommenteres hver for seg i det følgende.

III. Merknader til de enkelte lovforslag

1. Straffeprosessloven § 163, myndighet til å peke ut personundersøker

Departementet foreslår å endre straffeprosessloven § 163, slik at myndighet til å utpeke personundersøker skal ligge hos "kriminalomsorgen", i stedet for "vedkommende lokale kontor for kriminalomsorg i frihet".

Forslaget er begrunnet med at dette vil gi mer effektiv utnyttelse av ressursene. Advokatforeningen har i alminnelighet ingen innvendinger til forslaget. Forutsetningen om at undersøkeren skal være "en skikket person" er ikke foreslått endret. Oppgaven er så vidt betydningsfull, at man ved oppnevning bør forsikre seg om at vedkommende har kompetanse og kapasitet til å gjøre et tilstrekkelig grundig arbeid. For Advokatforeningen er det vesentligste at den som velges oppfyller disse kriterier, ikke hvem innen kriminalomsorgen som utpeker vedkommende.

For øvrig vises til at også retten vil ha kompetanse til å utpeke hvem som skal foreta undersøkelsen.

2. Straffeprosessloven § 455, annet ledd, tredje punktum, myndighet til å beslutte fullbyrding av dom på gjeninnsettelse av reststraff

Departementet foreslår en lovendring ved at dommer på gjeninnsetting av reststraff, ved en forglemmelse, ikke er satt i samme stilling som beslutning om fullbyrding av subsidiært fengselsstraff etter straffeloven § 28 b første ledd bokstav a og fengselsstraff etter straffeloven § 54 nr. 2.

Advokatforeningen antar at bestemmelsen som er foreslått endret er første ledd, fjerde punktum, slik at denne får en tilføyelse "reststraff etter prøveløslatelse etter straffegjennomføringsloven § 44".

Advokatforeningen har ingen merknader til forslaget.

3. Straffegjennomføringsloven § 7, kriminalomsorgens tilgang til taushetsbelagte opplysninger om hemmelig telefonnummer mv

Departementet foreslår bestemmelse inntatt i straffegjennomføringsloven hvor det gjøres unntak fra ekomloven § 2-9 om taushetsplikt for tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett eller kommunikasjonstjeneste m.m. Etter departementets forslag skal disse ha opplysningsplikt overfor kriminalomsorgen om opplysninger om avtalebasert hemmelig telefonnummer eller andre abonnementsopplysninger, samt elektronisk kommunikasjonsadresse.

Regelen er begrunnet med effektivitetshensyn, for å sikre effektive rutiner med å innkalle til straffegjennomføring.

Advokatforeningen kan ikke slutte seg til forslaget.

Kriminalomsorgen har tilgang til informasjon fra Folkeregisteret, fra NAV-registeret og fra Aa-registeret. Den informasjon som finnes i disse registre antas å gi tilstrekkelig mulighet for å lokalisere og komme i kontakt med domfelte.

Videre fremheves at utgangspunktet etter ekomloven er at tilbyderen har taushetsplikt. Denne er satt etter en avveining av behovet for personvern på den ene side og det offentliges behov for tilgang til informasjonen på den annen side. Inngrep i dette utgangspunktet forutsetter et klart behov, og at fordelene ved dette klart må veie opp for ulempene.

Hensett til de muligheter kriminalomsorgen har for å finne frem til og få kontakt med domfelte i forbindelse med innkalling til soning; fra offentlige registre og fra dom, rettsbok og politiets dokumenter, antas det ikke å være tilstrekkelig begrunnet å gjøre unntak fra taushetsplikten. I denne sammenheng viser Advokatforeningen også til at bruk av elektronisk kommunikasjon med formidling av fortrolig / taushetsbelagt informasjon, ikke skal skje. Det gjelder da også begrensninger med hensyn til hva som kan sendes. Dette svekker behovet for et slikt unntak ytterligere.

4. Straffgjennomføringsloven § 11, nytt femte ledd – utvidet bruk av overgangsbolig

Departementet foreslår en lovendring som åpner for at domfelte som er idømt fengselsstraff på inntil 1 år kan settes direkte inn i overgangsbolig. Vilkåret er for øvrig at formålet med straffen eller sikkerhetsmessige grunner ikke taler i mot dette, eller det er grunn til å anta at domfelte vil unndra seg straffeforfølgningen.

Advokatforeningen er positiv til forslaget, men mener at adgangen *bør utvides* i forhold til forslaget i høringsuttalelsen. Innsettelse i fengsel med lavere sikkerhetsnivå kan skje dersom det er idømt fengselsstraff på inntil 2 år. I alle tilfeller skal valget av avdeling og sikkerhetsnivå skje under hensyn til straffens formål, hensynet til sikkerhet, og risiko for unndragelse.

Advokatforeningen antar at kriminalomsorgen vil kunne gjøre en utvelgelse som sikrer ivaretagelse av disse hensyn, også i saker hvor det er idømt straff inntil fengsel i 2 år.

Innsetting i overgangsbolig, med mulighet for fortsatt arbeid, utdanning og lignende, åpner for en betydelig mulighet til å tilpasse straffgjennomføringen til domfeltes behov, og med langt færre negative følger av straffen for ham. Slik soning vil også redusere belastningene på lukkede anstalter. Soning i overgangsbolig vil like fullt være en følbar reaksjon for domfelte, med betydelige begrensninger i friheten.

Etter Advokatforeningens syn bør kriminalomsorgen ha samme mulighet til å velge mellom direkte innsettelse i overgangsbolig, som direkte innsettelse i avdeling med lavere sikkerhetsnivå.

5. Straffegjennomføringsloven § 14 – overføring mellom gjennomføringsformer

Departementet foreslår flere endringer i bestemmelsen.

I utgangspunktet er det i bestemmelsen tale om tvangsoverføring, dels på grunn av innsattes forhold, dels på grunn av plassmangel grunnet bygningsmessige eller bemanningsmessige behov.

I forhold til straffegjennomføringsloven § 14, første ledd bokstav c, om fortsatt negativ innflytelse på miljøet i fengselet tross ”skriftlig advarsel” har departementet foreslått to alternative løsninger. Den første er å erstatte kravet til skriftlig advarsel med skriftlig irettesettelse, slik at det blir et enkeltvedtak med de rettsvirkninger det har. Det andre alternativ er å ta bort kravet om ”skriftlig advarsel”, og heller gi føringer i retningslinjer om at andre tiltak skal være forsøkt først.

Etter Advokatforeningens syn, er det første alternativet det beste. Ved at advarsel gis som enkeltvedtak, får den innsatte klagemulighet, og det stilles krav til begrunnelsen for advarselen som gjør etterprøving mulig. Etter Advokatforeningens syn er ulempene ved dette, at irettesettelse er mer alvorlig enn advarsel, ikke tilstrekkelig til å velge det annet alternativ. Det antas at kriminalomsorgen under enhver omstendighet følger mildeste inngreps prinsipp og forsøker tilrettevisning, før det kommer til irettesettelse. Tvungen overføring til annen avdeling, bør kun skje der det er et sterkt behov, og der det har vært en retts sikker prosess rundt beslutningen. *I forhold til straffegjennomføringsloven § 14, første ledd, er også foreslått en ny bokstav f, med hjemmel for tvangsoverføring av hensyn til ansatte i fengselet, eksempelvis gjennom tilknytning til den innsatte, ved å være fornærmet, eller tilknyttet fornærmede i domfeltes sak.* Advokatforeningen forstår forslaget siste del til å gjelde den dom som skal sones, ikke også fornærmet i tidligere dommer.

Advokatforeningen har i prinsippet ikke innvendinger til forslaget, men vil likevel fremheve at skjønnsutøvelsen også må gjenspeile den innsattes behov, herunder særlig helse, utdannings- og familiemessige forhold. Særlig i forhold til domfeltes barn, bør en slik adgang benyttes med stor varsomhet. Det vises til at en overføring til annen og fjernere avdeling kan medføre ytterligere begrensninger på barnets kontakt med en forelder. Hensynet til barnet skal her som ellers være et primært hensyn.

Departementet foreslår ny bokstav g i straffegjennomføringsloven § 14 første ledd. Bestemmelsen skal gi hjemmel for tvungen overføring for å oppnå en hensiktsmessig fangesammensetning. Bestemmelsen sikter på tilfeller med flere innsatte fra samme sak, tilfeller hvor en eller en gruppe innsatte er styrende i forhold til andre innsatte.

Etter Advokatforeningens syn, er en slik utvidelse prinsipielt betenkelig, og dessuten unødvendig. Etter § 14 første ledd bokstavene c og d, har man hjemmel til slik overføring der en innsatt har negativ innflytelse på miljøet i fengselet., eller dersom slik overføring er nødvendig

for å opprettholde ro, orden og sikkerhet. Det antas at de behov som er påpekt er tilstrekkelig ivaretatt gjennom disse reglene. Videre vises til at kriteriet ”hensiktsmessig fangesammensetning” er upresist og åpner for vilkårlighet i anvendelsen av dette. De hensyn som tilsier at en innsatt bør få sone nært sitt hjemsted, nært familie, eller bør slippe endringer som kan ha innvirkning på arbeids- eller utdanningstilbud under soningen, bør regelmessig være av større tyngde enn en rent skjønsmessig adgang til overføring.

Departementet forslår nytt annet ledd i straffegjennomføringsloven § 14, om overføring til annet fengsel for å ivareta innsattes behov på en mer hensiktsmessig måte. Bestemmelsen skal sikre adgang til tvungen overføring eksempelvis av unge domfelte til ungdomsenhet, domfelte med lange dommer til avdelinger med mindre utskiftninger i gruppen av innsatte, eller psykisk syke til avdelinger tilrettelagt bedre for slike domfelte.

Advokatforeningen slutter seg til forslaget, men forutsetter at man i vurderingen legger til rette for at domfelte blir hørt, at vedkommendes eventuelle innvendinger tillegges betydelig vekt i vurderingen, og at det ikke kan kreves mye for at slik tvungen overføring ikke skal skje, der domfelte har gode grunner for å nekte. Eksempelvis bør hensynet til kontakt med familie, til utdanning og tilbud i de ulike avdelingene, nærhet til hjemsted og lignende regelmessig være utslagsgivende grunner mot slik flytting.

6. Straffegjennomføringsloven § 36 annet ledd, fastsettelse av vilkår ved permisjon og straffavbrudd

Departementet foreslår å tilføye ”bl.a.” for å få frem at oppregningen av hvilke vilkår som kan settes ikke er uttømmende angitt i bestemmelsen. Det er ikke tale om en realitetsendring. Advokatforeningen har ingen merknader til forslaget.

7. Straffegjennomføringsloven § 40 syvende ledd – unnlattelse av å etterkomme pålegg om å møte til fullbyrding

Departementet foreslår å innskrenke straffebudet, ved at man unntar unnlatt fremmøte til samfunnsstraff fra straffebudet.

Advokatforeningen slutter seg til forslaget. Konsekvensen av unnlatt fremmøte til samfunnsstraff er soning av den subsidiære fengselsstraffen. Dette er tilstrekkelig sanksjon.

8. Straffegjennomføringsloven § 42 sjette ledd

Departementet synes å foreslå at adgangen til å holde utenlandske domfelte utover 2/3 tid alene for å effektivere et utvisningsvedtak, skal oppheves. Forslaget kommer etter at Sivilombudsmannen har stilt seg kritisk til om bestemmelsen er i samsvar med EMK artikkel 5. Advokatforeningen er enig i at bestemmelsen oppheves, men mener at man *heller ikke* kan begrunne nektelse av prøveløslatelse etter halvtid, med hensynet til effektivisering av utvisningsvedtak. Heller ikke her foreligger tilstrekkelig årsakssammenheng mellom domfellelsen og frihetsberøvelsen.

9. Straffegjennomføringsloven § 44 femte ledd og § 58 siste ledd

Endringen er av teknisk karakter. Advokatforeningen har ikke merknader til denne.

10. Straffegjennomføringsloven § 52 – hvilke straffegjennomføringsregler gjelder for varetektsinnsatte

Departementet synes å foreslå at man eksplisitt unntar fra straffebudet i § 40 åttende ledd den som unndrar seg varetekt. Advokatforeningen er enig i at det ikke er behov for å strafflegge slik unndragelse, at slik unndragelse ikke er straffbar, og er derfor enig i at lovteksten i § 52 med henvisning til § 48 åttende ledd bør tas ut.

11. Straffegjennomføringsloven § 58, annet ledd – avgjørelsesmyndighet ved soningsutsettelse

Departementet foreslår å endre straffegjennomføringsloven § 58 annet ledd slik at den kommer i samsvar med nye regler om hvem som har myndighet til å avgjøre slike søknader (jfr. strprl. § 459, tredje ledd). Dertil er foreslått en tilføyelse i samme lov § 44, annet ledd, nytt tredje punktum slik at regelen i § 58 annet ledd gjelder tilsvarende ved brudd på prøveløslatelse. Endringen medfører at avgjørelser ikke lenger treffes av regionalt nivå i saker som gjelder søknad om utsettelse i inntil 6 måneder, men av fengsler og friomsorgskontor. Endringen kan medføre at praksis ved behandling av slike søknader kan bli mindre ensartet. Advokatforeningen antar imidlertid at ulempene ved dette avhjelpes gjennom retningslinjer og klageadgang, jfr. straffegjennomføringsloven § 7.

Straffegjennomføringsloven § 58 regulerer reaksjoner ved ulike brudd. Advokatforeningen har ingen merknader til at man i § 58 annet ledd likestiller behandling ved brudd på prøveløslatelsesvilkår med behandling ved brudd på vilkår for betinget dom.

Vennlig hilsen

Berit Reiss-Andersen
leder

Merete Smith
generalsekretær