



KROM er en partipolitisk og religiøst uavhengig forening som arbeider for en menneskeverdig og human kriminalpolitikk.

Høringsuttalelse:

Høringsforslag om prøveløslatelse av utenlandske innsatte som utvises med varig innreiseforbud, og gjeninnsetting av utenlandske innsatte på reststraff ved ulovlig retur

Avgitt til Justisdepartementet 16.09.2011

KROM viser til Justisdepartementets høringsforslag av 17.06.11.

I høringsnotatet foreslår departementet for det første å innføre en mulighet for halvtidsløslatelse av utenlandske fanger som utvises med varig innreiseforbud. Ordningen foreslås hjemlet i ny § 42a i straffegjennomføringsloven (strgjfl.). For det annet foreslås det innført en mulighet for gjeninnsettelse av de som løslates etter denne ordningen for soning av reststraffen dersom de ulovlig returnerer til Norge. Hjemmel for slik gjeninnsettelse foreslås etablert i et nytt annet punktum i strgjfl. § 43 første ledd.

Bakgrunnen for departementets forslag oppgis å være en bekymring for at andelen utenlandske fanger i norske fengsler har økt. Det hevdes at ordningen for soningsoverføring til hjemlandet pr. i dag ikke fungerer tilfredsstillende, og at det derfor er behov for å etablere supplerende virkemidler for å redusere antallet utenlandske fanger i norske fengsler.

1. PRØVELØSLATELSE AV UTENLANDSKE FANGER SOM UTVISES MED VARIG INNREISEFORBUD

KROM mener det er nødvendig å erkjenne at utenlandske fanger generelt sett ofte befinner seg i spesielt vanskelig livs- og soningssituasjon, og vi understreker viktigheten av at dette legges til grunn for departementets videre arbeid med høringsforslaget.

På en rekke områder er det grunn til å hevde at utenlandske fanger stilles overfor ekstraordinære utfordringer. De sliter gjerne med språkproblemer og har mindre kontakt med sitt sosiale nettverk, dels som følge av betydelig geografisk avstand til familie/venner mv., men også i betydelig grad som følge av at kommunikasjon med familie/venner mv. ved hjelp av telefon, brev og besøk gjerne må føres på et språk fangevokterne forstår. Sett i sammenheng med en mangel på tolketjenester, resulterer dette gjerne i at utenlandske fanger i stor grad er avskåret fra kontakt med sitt sosiale nettverk.

Videre preges utenlandske fangers soningsforhold gjerne av mangelfull soningsprogresjon som følge av antatt unndragelsesfare. Dette gjør det vanskelig for disse fangene å bli innvilget fremstillinger, permisjoner, straffavbrudd, overføring til fengsel med lavere sikkerhetsnivå/overgangsbolig, straffegjennomføring med elektronisk kontroll, soning i behandlingsinstitusjon og soning i rusmestringsenheter. Det kan dermed hevdes at utenlandske fanger i større grad enn fangebefolkningen for øvrig er avskåret fra de virkemidler, tilbud og muligheter som regelverket for straffegjennomføring åpner for.

Etter KROMs oppfatning er det derfor rimelig at det innføres en kompensasjonsordning for denne fangegruppen. Tidligere ble slik kompensasjon til en viss grad ivaretatt gjennom regelen om prøveløslatelse etter 7/12 gjennomføringstid. Denne ordningen er nå opphevet. Vi finner det dermed påkrevet med en ny ordning som møter de samme til grunnliggende hensynene på en god måte.

KROM støtter derfor forslaget om at det etableres en ny kompensasjonsordning som kan erstatte den nå opphevede regelen om prøveløslatelse etter 7/12 gjennomføringstid. Likevel er vi kritiske til flere sider av den foreslåtte ordningen.

For det første: Ordningen legges opp til ikke å omfatte utlendinger med dommer på over ett år som kan overføres til soning i hjemlandet. Ordningen foreslås dermed som et *supplement* til

gjeldende rett om soningsoverføring. KROM foreslår at denne begrensningen fjernes slik at fanger i denne gruppen kan få *valget* mellom *enten* soningsoverføring *eller* prøveløslatelse etter gjennomført halv tid.

For det annet: Det fremgår av høringsnotatet at departementet frykter at det vil stride mot den alminnelige rettsoppfatning dersom fanger med lange dommer omfattes av ordningen. Departementet ber eksplisitt om høringsinstansenes syn på hvordan en eventuell avgrensning kan formuleres i loven. KROM kan ikke se at det er nødvendig eller ønskelig å foreta noen avgrensning med hensyn til domslengde, lovbruddskategori eller liknende. Dette særlig fordi fangenes faktiske soningstid i fengsel (frem til utholdt halv tid) vil øke proporsjonalt med dommens lengde; en fange med lang dom vil følgelig måtte sone lenger enn en fange med kortere dom selv om begge løslates etter halv tid. Videre er vi svært kritiske til en skjønnsmessig avgrensning slik departementet faktisk foreslår. Dette vil, så vidt vi kan se, medføre en uheldig delegering av betydelig makt til det enkelte fengsel og dets fangevoktere. KROM mener at ordningen, dersom den innføres, må omfatte samtlige utenlandske fanger med innreiseforbud uavhengig av domslengde, lovbruddskategori eller liknende.

For det tredje: Regelen foreslås formulert som en ”kan-regel”. Fengselsvesenet skal dermed rent skjønnsmessig kunne nekte prøveløslatelse etter halv tid såfremt slik løslatelse vurderes som ”utilrådelig”. KROM er av den oppfatning at regelen må formuleres som en ”skal-regel” slik at prøveløslatelse etter halv tid *skal* innvilges *såfremt domfelte selv ønsker det*.

For det fjerde: Det kan synes som om ordningen legger opp til at samtykke til løslatelse etter halv tid samtidig innebærer at de berørte fangene godtar sine utvisningsvedtak og dermed også frasier seg muligheten til å påberope seg et vern mot utsendelse (jf. utlendingsloven kap. 9). KROM finner dette rettssikkerhetsmessig betenkelig.

For det femte: Den foreslåtte ordningen legges opp til kun å omfatte utenlandske fanger med *varig* innreiseforbud, og dermed ikke de som utvises for kortere og tidsavgrensede perioder. KROM mener at ordningen, dersom den innføres, bør omfatte *samtligesom utvises*, altså både de med varig og tidsavgrenset innreiseforbud. Vi kan ikke se noen åpenbare grunner til å anta at utenlandske fanger med tidsavgrenset utvisning nødvendigvis har en lettere soning enn de med varig utvisning. Behovet for en kompensasjonsordning synes å gjøre seg tilsvarende gjeldende for utenlandske fanger med tidsavgrenset innreiseforbud.

For det sjette: KROM kan ikke se at departementet overhodet har drøftet hvorvidt den foreslåtte ordningen også vil omfatte domfelte dømt til særreaksjonen forvaring etter straffeloven § 39 c (lov av 1902 nr. 10) og § 40 (lov av 2005 nr. 28). Vi kan ikke se at utviste forvaringsfanger skulle ha et mindre behov for en kompensasjonsordning enn ordinære, utviste domfelte, og mener derfor at ordningen, dersom den innføres, også må omfatte forvaringsdømte. KROM foreslår dermed at halvtidsløslatelse for målgruppen presiseres i straffeloven § 39 f (lov av 1902 nr. 10) og § 44 (lov av 2005 nr. 28).

2. GJENINNSETTELSE AV UTENLANDSKE FANGER PÅ RESTSTRAFF VED ULOVLIG RETUR

I høringsnotatet fremhever departementet nødvendigheten av å etablere en hjemmel for gjeninnsettelse av de fanger som løslates etter halv tid dersom de ulovlig returnerer til Norge. Det foreslås at fangene i slike tilfeller skal kunne gjeninnsettes for soning av reststraffen.

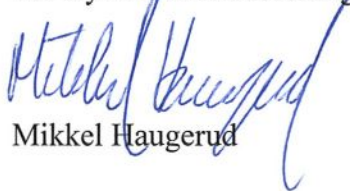
Formuleringen i forslaget til strgfl. § 43 første ledd nytt annet punktum legger opp til at adgang til å begjære gjeninnsettelse ved ulovlig retur kun omfatter *prøveløslatte*, dvs. at gjeninnsettelse kun kan begjæres såfremt innreisen skjer *innenfor dommens prøvetid*, altså innenfor tidsperioden frem til endt tid for dommen. Etter utløpt endt domstid vil de løslatte ikke være å betrakte som prøveløslatte. KROM er av den oppfatning at begrensning av adgang til å begjære gjeninnsettelse til innenfor domslengden må understrekes tydeligere i lovteksten. Dette for å unngå en situasjon der det etableres en ordning som kan tolkes til å omfatte gjeninnsettelse for soning av reststraff uavhengig av forløpt tid etter faktisk løslatelse.

Ovenfor har vi understreket at vi mener at ordningen, dersom den innføres, bør omfatte samtlige som utvises, altså både de med varig og tidsavgrenset innreiseforbud. For de som ilegges tidsavgrenset innreiseforbud kan adgangen til gjeninnsettelse for soning av eventuell resttid gjøre seg gjeldende for innreise innenfor utvisningsperioden.

KROM er positive til departementets forslag om domstolsprøving av spørsmålet om gjeninnsettelse, dvs. at regionalt i slike tilfeller kan bringe saken inn for tingretten med begjæring om gjeninnsettelse i fengsel for hel eller delvis fullbyrding av reststraffen. Vi finner dette rettssikkerhetsmessig helt avgjørende, og langt mer forsvarlig enn dersom det skulle overlates til fengselsvesenet å treffe vedtak om gjeninnsettelse.

Departementet foreslår å innføre rutiner for å registrere prøveløslatte fanger med resttid i politiets registre. Dette for at myndighetene skal kunne oppdage ulovlig retur. Departementet mener at denne gruppen bør registreres i politiets etterlysningsregistre. KROM er uenige i at etterlysningsregistrene skal brukes til dette formål. Dette fordi de aktuelle prøveløslatte fangene ikke kan betraktes som etterlyste. Vi finner ikke å kunne feste lit til at merking i etterlysningsregistrene er tilstrekkelig for å unngå uheldige misforståelser. For øvrig er KROM av den oppfatning at registrering av (sensitive) personopplysninger må være i tråd med de rettslige grunnlagene som oppstilles i personopplysningsloven, og at selve behandlingen/oppbevaringen av opplysningene må skje i tråd med sikkerhetsbestemmelsene i personopplysningsforskriften.

For styret i Norsk forening for kriminalreform (KROM)



Mikkel Haugerud