



Justisdepartementet
Lovavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres ref:
201003640 ES AIK/BI/bj

Vår ref:
201028554-9

Dato:
28.02.2011

HØRINGSUTTALELSE TIL NOTAT OM ETTERKONTROLL AV FRAMSTILLINGSFRISTEN FOR FENGSLING

Det vises til brev av 01.12.2010 vedlagt høringsnotat av desember 2010 - Snr. 201003640.

Kriminalomsorgen region øst anser at det ved den foreliggende etterkontrollen av utvidelsen av framstillingsfristen er innhentet/samlet viktige data og foretatt interessante analyser av funnene. Det må likevel betraktes som en svakhet ved vurderingsgrunnlaget at det fra ikrafttreddelsen av lovendringen og forskriften om bruken av politiarrest ikke ble etablert særskilt registrering av data om bruken av arrest eller varetekt, felles for politiet og kriminalomsorgen.

Tabell 7 viser tid i politiarrest i hele landet unntatt Oslo. Tallene viser bla. at det har skjedd en økning i antall arrestanter som sitter mellom 48 og 72 timer. En slik utvikling ble spådd som mulig negativ følge av lovendringen og det skulle forskrift om bruk av politiarrest derfor bøte på. Kravene i forskriften har imidlertid ikke blitt innarbeidet i resultatindikatorer og rapporteringer for kriminalomsorgen de påfølgende årene; så sent som for året 2010 ga veilederen for innrapportering til KSF anvisning på bruk av tall fra rapport 7.8 i Kompis basis, som viser tiden i dager mellom dato for fengslingskjennelse og ankomst fengselet. Det heter videre i veilederen at "Datagrunnlaget for de sakene som er foretatt innen gjeldende tidsfrister er summen av de tre første kolonnene "samme dag", "1 dag" og "2 dager"."

I perioden etter lovendringen som nå etterkontrolleres har det vært en meget uttalt politikk at kriminalomsorgens hovedutfordring de siste årene har vært å avvikle soningskøen, og fra 2006 til 2009 ble køen redusert betraktelig. Det arbeidet har vært gitt særlig høy prioritet og kravet ned i organisasjonen har vært at all straffegjennomføring skal iverksettes innen 60 dager fra mottak av rettskraftig dom; avvik fra det må særskilt begrunnelse/forklaring i Bookingsystemet. Antallet mottatte dommer på ubetinget fengselsstraff økte i perioden fra 2009 til 2010 med 504. I siste budsjettprop er det angitt en økning i mottatte dommer på ca 9 % i de første åtte månedene i 2010 sammenlignet med samme periode året før.

Kun i kortere perioder de senere årene har det vært mulig for kriminalomsorgen på lokalt nivå å stille tilstrekkelige varetektsplasser til disposisjon i tråd med kravene i forskrift om bruken av politiarrest.

Det framgår av Prop. 1 S (2010-2011) at antall varetektsinnsatte har økt med over 70 % siden 2006. Dette er et viktig bakteppe ved etterkontrollen av utvidelsen av framstillingsfristen for fengsling. Faktorene i straffesakskjeden påvirker hverandre/henger sammen, men forhold i kriminalomsorgen er i liten grad berørt i den analysen som er gjennomført i notatet: det kan neppe utelukkes at fravær av ledige varetektsplasser påvirker framstillingstidspunktet for retten samt at det skjer ikke sjelden løslatelser fra politiarrest (etter beslutning fra påtalemyndigheten eller retten) av siktede, hvor varetektsfengsling er ansett påkrevd og det ville blitt gjennomført hvis varetektsplass var å oppdrive.

Til tross for ovenstående viser tabell 9 at det har vært en betydelig økning i bruken av PIN (politiets innsettelsesordre) de siste årene, selv om man i en del enkeltsaker ser at etterforskningspraktiske og ressursmessige forhold gjør at politiet unnlater å benytte slik ordre.

Det er i høringsnotatet anført at selv om framstillingsfristens lengde må antas å ha begrenset betydning for hvor lenge pågrepne blir sittende i politiarrest, kan tallene i tabell 8 gi grunnlag for å hevde at utvidelsen av framstillingsfristen har medvirket til at flere pågrepne er blitt sittende i politiarrest i mer enn to døgn. Kriminalomsorgen region øst er enig i at dette er svært uheldig og Sivilombudsmannen har, etter gjentatt fokus på saken, konkludert med at antall overskridelser av todøgn Fristen på landsbasis fortsatt er urovekkende høyt. Varetekts situasjonen/mangelen på tilgjengelige varetektsplasser for nyinnsettelser er i februar 2011 svært kritisk.

Høringsnotatet tar i utgangspunktet ikke for seg reglene for bruk av politiarrest, praktiseringen av disse og problemet med at pågrepne i for mange tilfeller sitter i arrestcelle i mer enn to døgn. Likevel bes det om høringsinstansens vurdering av forholdet mellom disse to fristene. Det anføres i notatet at departementet arbeider stadig med praktiske og administrative tiltak for å unngå at pågrepne sitter i politiarrest i mer enn to døgn og at det i forlengelsen av det er naturlig å vurdere om også regelverket bør innrettes slik at det er sammenfall mellom framstillingsfristen og fristen for overføring fra politiarrest til fengsel.

Kriminalomsorgen region øst er av den oppfatning at det ikke uten videre kan slutes at det er manglende sammenfall mellom reglene som forårsaker "oversitting" i politiarrest. Det høringsnotatet omtaler som "mangel på varetektsplasser" kan like gjerne i et kortsiktig perspektiv betraktes som et resultat av kriminalomsorgens prioriteringer, jf foranstående avsnitt 3 og 4. En fengselsplass kan ikke fylles mer enn én gang, om gangen. Politiske føringer om nedbygging av soningskø har i praksis vært prioritert foran krav nedfelt i lov med tilhørende forskrift, og "gjeldende tidsfrister" fastsatt gjennom veileder til innrapporteringen til KSF i tråd med tildelingsbrev til kriminalomsorgen har ikke samsvart med det kravet.

Endringen i kriminalitetsbildet, særlig etter siste utvidelse av EU, er en viktig faktor i saken og notatet peker på den interessante utviklingen at "unndragelsesfare" i økende grad begrunner fengslingsbegjæringene. Det er region østs erfaring at for en del år tilbake var "gjentakelsesfare" og "bevisforspillelsesfare" langt mer framtrædende som påberopte fengslingsvilkår. På lang sikt er tilgangen til antall lukkede fengselsplasser i forhold til behov et viktig samfunnsmessig spørsmål. Behovet for varetektsplasser har økt dramatisk fra siste halvår 2009, lite tyder på en snarlig nedgang i behovet. I tabell 1 er varetekt som andel av alle fengselsdøgn vist som relativt uendret rundt 20 – 24 % de siste ti årene tom 2009. For å gi et mest mulig riktig bilde bør vel andel varetekt ses i forhold til fengselsdøgn i lukkede anstalter.

Til tross for at Kriminalomsorgen region øst ikke har tro på at sammenfallende frister vil bøte på manglende etterlevelse av reglene om overføring fra politiarrest, kan det foreligge andre vektige grunner til å redusere framstillingsfristen til to dager. Forholdet til hva som er akseptabelt etter

menneskerettighetene må veie tungt. Likeledes er det viktig å finne det "riktige" skjæringspunktet mellom "godt nok opplyst sak til å vurdere fengslingsbegjæringen" og viktige rettssikkerhetsprinsipper/domstolskontroll av politiet- og påtalemyndighetens arbeid.

Kriminalomsorgen region øst frykter imidlertid at en ny debatt om reglene for framstillingsfristen for fengsling skal ta fokus bort fra dagens hovedutfordring, som er å sikre ressurser, rutiner og omforent vilje til etterlevelse av reglene i forskrift om bruk av politiarrest og unngå brudd på todøgnfristen. Det er i forhold til bruken av politiarrest at Norge i særlig grad får kritikk fra FNs torturkomité og Sivilombudsmannen.

Politi- og påtalemyndighet kan ikke alene klare å etterleve reglene uten at kriminalomsorgen settes i stand til i praksis å gjøre de nødvendige prioriteringer for å etterleve de samme reglene. Det er ikke tilstrekkelig i føringer å skrive at "det først skal stilles plasser til rådighet for varetekt" hvis ikke disse føringene følges opp i det praktiske arbeidet og i målinger av resultatoppgjør mv. Dermed må det på overordnet nivå forhindres at motstridende føringer og resultatkrav medfører fortrenning av lovpålagte krav i daglig drift.

Kriminalomsorgen region øst antar at man ikke kan utelukke at lengre framstillingsfrist har redusert behovet for varetektsfengsling i enkelte type saker, som ønsket, særlig i saken hvor "bevisforspillelse" står sentralt i innledende etterforskningsfase samt at påtalemyndigheten får silt bort enkelte saker hvor fengslingsvilkårene viser seg ikke oppfylt. Dette samsvarer også med intensjonene bak lovendringen.



Ellinor Houm
regiondirektør



Unni Lineikro
assisterende regiondirektør

Kopi til: KSF