

## **Forskrift om straffegjennomføring**

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) takker for den tillit vi er vist som høringsinstans i forbindelse med utkast til forskrift om straffegjennomføring.

JURK har følgende innledende bemerkninger:

JURK savner en oversikt over gjeldende rett. Selv om reglement og rundskriv er tilgjengelige, vil en oversikt over praksis ikke være tilgjengelig på samme måte. Praksis er en viktig del av gjeldende rett, og vil vært nyttig når forslaget skal kommenteres.

JURK ønsker innledningsvis å kommentere at forskriften synes noe vag. Den har mer form av lovtekst enn av forskrift, og gir dermed for lite meningsinnhold. Som eksempel kan nevnes forskriften til straffegjennomføringsloven § 46 som lyder; "Det skal utarbeides gode kommunikasjonsrutiner mellom politi/påtalemyndighet og kriminalomsorgen." Forskriften sier ingenting om hvem som skal utarbeide disse. Forskrift er ment å utfylle lovtekst og konkretisere denne. JURK mener at dette er gjort i for liten grad.

JURK mener at forskriften må være konsekvent i bruk av ordene "fengslet" og "fengselet". Disse brukes om hverandre.

JURK forutsetter at forskriften vil bli paragrafert når den er ferdig utarbeidet.

JURK ønsker å kommentere følgende punkt i utkastet til forskriften:

### **2.3 Saksbehandlingsregler.**

"Straffegjennomføringsloven § 7. Saksbehandlingsregler

Her vises det til "Veiledning om saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven og straffegjennomføringsloven § 7."

*JURKs kommentar:*

Det er uheldig at denne veiledningen ikke følger med. Denne veiledningen bør sendes på høring når den er ferdig utarbeidet.

### **3.9. Overføring mellom gjennomføringsformer**

"Alminnelige bestemmelser

Kriteriene for overføring i strid med innsattes eget ønske er uttømmende."

*JURKs kommentar:*

JURK vil påpeke at vi synes det er bra at det presiseres i forskriften at kriteriene for overføring i strid med innsattes eget ønske er uttømmende.

"Ved vurderingen av om overføring skal finne sted, bør det tas hensyn til planlagte eller igangsette tiltak, for eksempel undervisning, opplæring eller påbegynt arbeid med å tilrettelegge forholdene etter løslatelse. Før vedtak treffes bør det derfor i nødvendig utstrekning tas kontakt med undervisnings- og sosialsektoren mv for å forberede eventuell overføring og sikre kontinuitet i opplegg som er igangsatt for vedkommende."

*JURKs kommentar:*

JURK stiller seg også bak at det ved vurderingen skal tas hensyn til at planlagte eller igangsatte tiltak, for eksempel undervisning, opplæring eller påbegynt arbeid med å tilrettelegge forholdene etter løslatelse. Det er bra at dette presiseres av hensyn til kontinuitet for den innsatte og forutberegnligheten vedrørende dette.

"Straffegjennomføringsloven § 14, 1.ledd bokstav a – e – de enkelte kriterier for overføring.

Straffbare handlinger, herunder bruk av narkotika, vil normalt si at innsatte som gjennomfører straff i overgangsbolig eller fengsel med lavere sikkerhetsnivå overføres til fengsel med høyt sikkerhetsnivå. Det bør imidlertid vurderes om helt bagatellmessige forhold gir grunnlag for slik overføring."

*JURKs kommentar:*

JURK er enig i at straffbare handlinger normalt bør tilsi at innsatte overføres til fengsel med strengere sikkerhetsnivå. Når det gjelder bruk av narkotika, er JURK enig i en slik overføring dersom det er nødvendig av hensyn til avrusning av den innsatte. Dersom det ikke er behov for avrusning, skal det foretas en konkret vurdering av alvorligheten opp mot muligheten for rehabilitering i overgangsbolig eller fengsel med lavere sikkerhetsnivå. Det bør da være en forutsetning at det forligger konkrete tilbud om rehabilitering. Vurderingstemaet bør presiseres i forskriften.

### **3.13 Gjennomføring av straff utenfor fengsel med særlige vilkår**

"Generelle vilkår

I særlige tilfeller og på bestemte vilkår, kan domfelte overføres til

straffegjennomføring utenfor fengsel. Det er en grunnleggende forutsetning at domfelte har et reelt behov for rehabilitering. Fortsatt straffegjennomføring innebærer at domfelte ikke uten spesiell tillatelse kan forlate landet og at han må overholde fastsatte vilkår. I disse sakene må det foreligge ekstraordinære omstendigheter som gjør slik straffegjennomføring nødvendig og det skal svært lite til før brudd på vilkår fører til gjeninnsettelse i fengsel. Gjeninnsettelse beslattes i disse tilfellene av kriminalomsorgen, se pkt 8."

*JURKs kommentar:*

JURK mener at domfeltes barn bør nevnes. Å bo fast sammen med egne barn kan være en viktig faktor når domfeltes behov for rehabilitering skal vurderes.

"Straffens formål

Formålet med straffen må ikke tale mot overføring. Det betyr at det må tas særlig hensyn til den allmennpreventive virkning av overføring og at hensynet til den alminnelige rettsfølelse tillegges betydelig vekt. Innsatte som er dømt i svært alvorlige saker som har vært mye fokusert i media, vil derfor bare unntaksvis kunne overføres til straffegjennomføring etter § 16. Her må det foretas en konkret vurdering hvor lengden på den tid som er gått siden domfellelsen og hensynet til nødvendigheten av rehabilitering for å hindre gjentakelse, er sentrale vurderingstemaer."

*JURKs kommentar:*

JURK forstår at det vil stride mot den alminnelige rettsfølelse dersom domfelte i alvorlige saker får gjennomføre deler av straffen utenfor fengsel. Likevel er JURK sterkt i mot at forskriften eksplisitt setter saker som er mye eksponert i media i en særstilling, ved at domfelte i slike saker som hovedregel er avskåret fra å sone utenfor fengsel. JURK mener det er tilstrekkelig å henvise til den alminnelige rettsfølelse og allmennprevensjonens formål. Forskriften vil ellers i for stor grad reflektere hevntanker.

"Positiv utvikling

For å kunne fortsette straffegjennomføringen utenfor fengsel må domfelte ha vist en særlig positiv utvikling. En alminnelig god oppførsel er ikke tilstrekkelig, det må foreligge en positiv utvikling utover det vanlige. Det må her foretas en individuell vurdering med utgangspunkt i den innsattes situasjon ved påbegynnelsen av straffegjennomføringen. Hvis innsatte har vist en merkbar forandring i positiv retning, bør det kunne legges mindre vekt på disiplinærbrudd i begynnelsen av straffegjennomføringen."

*JURKs kommentar:*

JURK er enig i at gjennomføring av straff utenfor fengsel blant annet kan være betinget av at domfelte under soningen i fengsel har vist en positiv utvikling. JURK mener imidlertid at en alminnelig god oppførsel bør være tilstrekkelig, da det er mulig å være mer restriktive under de andre vilkårene. Dersom alminnelig god oppførsel gjennom hele soningen ikke er tilstrekkelig, vil man oppleve at de som har utviklet seg mot det positive får overføring etter § 16, mens de som har oppført seg bra hele tiden ikke får det.

### **3.15 Arbeid, opplæring, program eller andre tiltak**

"Vurdering av tilbudet til den enkelte

Innsatte i fengsel bør få tilbud om å utarbeide en plan for straffegjennomføringen og planleggingen av løslatelsen. Målgruppen for fremtidsplanleggingen i fengsel er i hovedsak domfelte med straffer som gir adgang til prøveløslatelse, men også varetektsinnsatte og andre aktuelle grupper kan få dette tilbudet. Det vises til nærmere bestemmelser i rundskriv G-70/2000 Retningslinjer for kriminalomsorgens arbeid med fremtidsplanlegging."

*JURKs kommentarer:*

Første setning bør endres til "Innsatte i fengsel skal få tilbud...".

JURK ser ingen grunn til at ikke alle domfelte skal få dette tilbudet. Fremtidsplanlegging er motiverende for den innsatte og vil hjelpe dem til å få noe konstruktivt ut av soningen frem til løslatelsen.

"Opplæring"

Tidspunktet for undervisning er ikke regulert i de nye forskriftene.

*JURKs kommentar:*

JURK har erfaring med at de som ønsker utdanning i utgangspunktet får velge dette fremfor arbeid. I praksis er imidlertid utdanningstilbudet utilstrekkelig. Manglende ressurser medfører at de enkelte ikke får gjennomført den utdannelsen de ønsker. Ettersom utdanning og medfølgende mulighet for arbeid ofte er avgjørende for den innsattes mulighet for arbeid etter løslatelsen, anser JURK dette som ett av de viktigste satsningsområdene innenfor straffegjennomføringen.

Det har også vist seg at enkelte anstalter har innført arbeidsplikt på dagtid, og valgfri skole på kveldstid.

JURK mener at de som ønsker å utdanne seg på dagtid skal ha mulighet for dette. Særlig gjelder dette de som ønsker å fullføre/påbegynne videregående

og annen høyere utdanning.

### **3.30 Undersøkelse av personer og gjenstander**

"Undersøkelser

Undersøkelser kan iverksettes på generelt grunnlag uten at det foreligger konkret mistanke om ulovligheter.

Med "fengselsområdet" forstås også areal utenfor muren eller gjerdet dersom området tilhører fengselet.

Med "gjenstander" forstås alt løsøre som ikke regnes som fast eiendom, for eksempel bagasje, postsendinger, parkerte biler, vareleveranser, verktøy, m.m."

*JURKs kommentar:*

JURK mener at biler som er parkert utenfor muren eller gjerdet ikke skal kunne undersøkes av kriminalomsorgen. For at en bil som er parkert utenfor muren eller gjerdet skal kunne undersøkes, mener JURK at det må foreligge en konkret mistanke om ulovligheter. Å undersøke bilene bør ikke kunne foretas av kriminalomsorgen. Politiet som har kompetanse på dette området bør kontaktes hvis undersøkelse av biler er nødvendig.

"Tilbakeholdsrett.

Tilbakeholdsretten skal normalt begrenses til tilfeller der en visitasjon har avdekket straffbart forhold eller dersom det ellers foreligger holdepunkter som gir grunn til mistanke om straffbart forhold. Det kreves ikke alminnelig sannsynlighetsovervekt (mindre enn 50%), men opplysningene må være av en slik art at de gir grunnlag for mistanke om et slikt forhold."

Fengslet bør alltid etter en konkret vurdering ta stilling til om avvisning kan være et alternativ til slik fysisk tilbakeholdelse.

*JURKs kommentar:*

Når det gjelder tilbakeholdsretten mener JURK at den skal begrenses til tilfeller der en visitasjon har avdekket straffbart forhold eller dersom det ellers foreligger holdepunkter som gir grunn til mistanke om straffbart forhold. Ordet "normalt" bør altså fjernes, fordi dette vil gi rom for skjønn. Så lenge sannsynlighetsovervekt ikke kreves, må det kreves en viss mistanke. Hvis tilbakeholdsretten skal "normalt begrenses", kan dette bety at personer kan holdes igjen, uten at det engang foreligger mistanke om et straffbart forhold. JURK mener at tilbakeholdsretten ikke skal kunne anvendes, med mindre det foreligger mistanke om straffbart forhold. JURK mener at

setningen "Det kreves ikke alminnelig sannsynlighetsovervekt (mindre enn 50%), men opplysningene må være av en slik art at de gir grunnlag for mistanke om et slikt forhold", bør fjernes. Det bør i stedet oppstilles et krav om konkret mistanke.

JURK mener at fengslet alltid skal ta stilling til om avvisning kan være et alternativ til fysisk tilbakeholdelse. Ordet "bør" må etter JURK sin mening byttes ut med ordet "skal".

### **3.31 Undersøkelse av innsatte, rom og eiendeler**

"Undersøkelse

Undersøkelse må gjennomføres så hensynsfullt som mulig. Undersøkelse trenger ikke varsles på forhånd, men bør informeres om i etterkant. Innsatte skal informeres om eventuelle skader som følge av undersøkelsen, og det skal i disse tilfeller også opplyses om erstatningsordning."

*JURKs kommentar:*

JURK mener at det alltid skal varsles om undersøkelse i etterkant. En undersøkelse av den innsattes rom og eiendeler, vil være et tiltak som krenker den innsattes privatliv. JURK mener at den innsatte derfor skal ha krav på å bli informert i etterkant om slike undersøkelser.

### **3.33 Postsending til og fra innsatte**

"De ulike kontrolltiltak

a) Åpning av postsending.

Ved åpning av postsending skal tilsatte forvise seg om at det ikke er lagt noe ureglementert eller straffbart i postsendingen. Interne rutiner bør søkes tilrettelagt slik at innsatte kan være tilstede ved åpningen. Konvolutter eller annen emballasje kan unnlates utlevert innsatte i fengsel med høyt sikkerhetsnivå. Ved utsending skal innsatte levere sendingen i åpen stand slik at en tilsatt kan kontrollere at det ikke er lagt eller skrevet noe ureglementert/straffbart i den før utsendelse."

*JURKs kommentar:*

Teksten i forskriften er ikke i overensstemmelse med lovteksten. I straffegjennomføringsloven § 30 femte ledd fjerde punktum står det «Sendingen skal alltid åpnes i nærvær av innsatte», mens det i forskriften står «Interne rutiner bør søkes tilrettelagt slik at innsatte kan være tilstede ved åpningen». JURK vil påpekte at det bør være overensstemmelse mellom lovteksten og forskriften slik at det ikke kan oppstå noen unødvendig tolkningstvil.

Det er videre uklart om det absolutte påbud om at sending alltid skal åpnes i nærvær av de innsatte kun gjelder når det dreier seg om sending fra offentlig forsvarer og offentlig myndighetsrepresentant, eller om det gjelder ved all postsending.

### **3.34 Besøk til innsatte**

"Nektelse av besøk

Besøk kan ikke nektes fordi bemanningsmessige eller praktiske forhold gjør det vanskelig å gjennomføre nødvendige kontrolltiltak. Eventuelt kan besøket utsettes til det kan gjennomføres på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte."

*JURKs kommentar:*

JURK mener at dette bør utdypes nærmere. Det bør settes en frist for hvor lenge besøket kan utsettes. Dette for å hindre trenering av besøk med denne hjemmelen.

### **3.35 Telefonsamtaler til og fra innsatte**

"Nektelse ved bruk av telefon

Telefonering kan ikke nektes fordi bemanningsmessige eller praktiske forhold gjør det vanskelig å gjennomføre nødvendige kontrolltiltak. Eventuelt kan telefonsamtalen utsettes til den kan gjennomføres på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte."

*JURKs kommentar:*

JURK mener at dette bør utdypes nærmere. Det bør settes en frist for hvor lenge telefonsamtalen kan utsettes. Dette for å hindre trenering av telefonsamtaler med denne hjemmelen. (Jfr kommentar ovenfor).

Hvis tilfelle er at en telefonsamtale utsettes p g a mangel på tolk, foreslår JURK at en klarert tolk kan jobbe på flere fengsler ved å tolke gjennom telefonmøter.

"Telefontid og telefonsamtalenes varighet

Se punkt xxb angående bestemte personer, m.m. Punkt xxb om andre særlige offentlige etater, yrkesgrupper m.m. gjelder tilsvarende der innsatte uten offentlig forsvarer eller annen advokat bistås av organer som gir juridisk bistand i tilknytning til gjennomføringen av straffen, som for eksempel Juss-Buss."

*JURKs kommentar:*

JURK syns det er viktig at dette påpekes og at rettshjelptiltak likestilles med

annen juridisk bistand.

### 3.36 Permisjon fra fengsel

"Sviktfarevurderingen

Det skal bli sett hen til opplysninger om innsatte fra andre kilder, straffesaksdokumentene, tidligere straffedommer og hva slags type svikt som anses mest sannsynlig. Det skal videre ses hen til oppførsel under tidligere fengselsopphold, herunder om innsatte har brutt vilkårene for tidligere permisjoner og om han er ilagt reaksjoner for alvorlige disiplinærbrudd. I slike tilfeller bør han ikke innvilges ny permisjon før etter minst 4 måneder fra disiplinærbruddet fant sted."

*JURKs kommentar:*

Ordlyden i forskriften til straffegjennomføringsloven § 33 samsvarer dårlig med straffegjennomføringsloven § 40 bokstav e og forskriften til denne.

Straffegjennomføringsloven § 40 bokstav e lyder;

"Følgende reaksjoner kan anvendes....

e) tap av adgang til permisjon for et tidsrom av inntil fire måneder."

Forskriften til straffegjennomføringsloven § 40 bokstav e lyder;

"Reaksjonen kan innebære inndragelse av en enkeltstående permisjon eller alle eller en viss type permisjoner for en kortere eller lengre perioden, men ikke utover et tidsrom av inntil 4 måneder."

Selv om § 40 bokstav e oppstiller et tidsrom for tap av adgang til permisjon på "inntil 4 måneder", opererer forskriften til straffegjennomføringsloven § 33 med et tap av adgang til permisjon i et tidsrom på "minst 4 måneder".

JURK synes dette er betenkelig ettersom realiteten etter forskriften til straffegjennomføringsloven § 33 vil være tap av adgang til permisjon i minst 4 måneder uavhengig av hvor langt tap av permisjonsadgang man har fått etter straffegjennomføringsloven § 40 bokstav e.

JURK foreslår derfor at forskriften til § 33 endres slik at den samsvarer med straffegjennomføringsloven § 40 bokstav e.

### 3.39 Fastsettelse av vilkår ved permisjon og straffeavbrudd

"Grunnleggende forutsetninger

"Upåvirket tilstand" innebærer at innsatte ikke skal være påvirket av

rusmidler eller stoffer beskrevet i straffegjennomføringsloven 36, første ledd andre punktum. Ved tilbakekomst skal det tas utåndingsprøve, urinprøve eller blodprøve ved mistanke om slik påvirkning."

*JURKs kommentar:*

JURK mener at uttrykket "upåvirket tilstand" må defineres nærmere. Forskriftens forklaring av upåvirket tilstand betyr at den innsatte ikke skal være påvirket, sier ingenting om graden av påvirkethet. Dersom departementet mener at man ikke tolererer inntak av rusmidler, må dette angis spesifikt. Slik ordlyden er formulert kan den medføre tvil vedrørende tolkingen.

*Oslo, høsten 2001*

*Fengselsgruppen hos JURK*

*Ann Irén Mathiassen*

*Camilla Mordt*

*Nina Fladsrud*

*Anne Sundøy*

*Tone Glomstein*