

Høringsuttalelse fra Jussbuss om forslag til regler om straffegjennomføring ved utbrudd av allmennfarlig smittsom sykdom eller annen ekstraordinær og alvorlig hendelse

Om Jussbuss

Jussbuss er et studentdrevet rettshjelptiltak med 50 års erfaring med rettshjelpsarbeid og oppsøkende virksomhet. På bakgrunn av våre erfaringer ønsker vi å knytte noen kommentarer til forslagene.

Til punkt 3: Forslag til ny straffegjennomføringslov § 45 a om virkeområde for kapittel 3 A

Departementet foreslår en ny bestemmelse som angir virkeområdet for kapittel 3A. Jussbuss er positive til at det foreslås en egen bestemmelse som angir inngangsvilkår for å benytte andre bestemmelser i kapittel 3A.

Jussbuss har forståelse for at bestemmelsen har en generell utforming for typesituasjoner, men vilkårene i § 45 a må presiseres. Det er blant annet ikke kommentert hva som ligger i «fare for»-kriteriet. Det er uklart hvor nærliggende faren må være for at vilkåret anses oppfylt. Videre er det uklart hvem sitt liv, helse eller sikkerhet som må bli truet av den ekstraordinære og alvorlige hendelsen. Det bør derfor presiseres at det er hendelser som truer liv, helse eller sikkerhet innad i fengselet som kan legitimere iverksettelse av tiltak etter kapittel 3A. Det bør også fremgå av ordlyden at tiltaket må være forholdsmessig.

Til punkt 4.2: Endringer i straffegjennomføringsloven § 45 b om besøk i fengsel

Jussbuss har forståelse for at bestemmelsen om besøk videreføres. Vi er positive til at kriminalomsorgen ønsker å gjennomføre besøk i samråd med Folkehelseinstituttet. Normalitetsprinsippet tilsier at de påbud og anbefalinger som ligger til grunn for den

Øvrige befolkningen også bør ligge til grunn for de føringer som gjelder innad i kriminalomsorgen.

Videre har vi bemerkninger til endringsforslagene i andre ledd.

Slik forslaget til nytt andre ledd første punktum lyder nå, fremstår det som at kriminalomsorgen har to alternative vilkår for å anvende bestemmelsen om besøksnektelse. Enten ved «særskilt fare for overføring av en allmennfarlig smittsom sykdom» eller etter forhold som nevnt i § 45 a. Jussbuss er bekymret for at bestemmelsen slik den er utformet i forslaget kan anvendes i videre forstand enn det § 45 a gir adgang til, og ønsker at «særskilt fare for overføring av allmennfarlig smittsom sykdom» ikke vedtas.

Bemerkninger til nytt andre ledd andre punktum

Forslaget til nytt andre ledd andre punktum gir kriminalomsorgen adgang til å nekte fysisk besøk i fengselet for en periode på inntil to uker «[d]ersom situasjonen krever det». Vi har forståelse for at kriminalomsorgen i områder hvor smitte er spesielt utbredt, har behov for å treffe en generell beslutning om besøksnektelse. Vår erfaring er imidlertid at enkelte fengsler har ulik praktisering av hvor høyt smittetallet må være for at det utgjør en begrunnelse for besøksnektelse. For å sikre likebehandling mener vi at det er behov for å tydeliggjøre momenter for vurderingen av besøksnektelse i loven eller i tilhørende forskrift. Dette vil også bidra til å forhindre at den generelle beslutningen etter to uker blir forlenget uten en ny, reell vurdering.

Videre er bestemmelsen ment å ramme også andre ekstraordinære situasjoner enn smittefare. Departementet viser at brann og opprør er blant de situasjonene som bør gi grunnlag for å anvende reglene. Vi er bekymret for at en nylig inntruffet og uoversiktlig situasjon av en slik karakter vil kunne føre til at bestemmelsen blir anvendt uten at det er behov for nektelse av besøk i hele to uker.

Bemerkninger til nytt andre ledd tredje punktum

Vi støtter departementets forslag om å videreføre plikten til å tilrettelegge for fjernkommunikasjon. Vi er også positive til presiseringen om at kriminalomsorgen skal legge til rette for at innsatte får opprettholde kontakt med personer som er

vesentlige for den innsattes velferd, herunder at foreldre og barn står i en særstilling. Mangelen på fysiske møter med nærstående oppleves tyngende for mange innsatte.

Selv om vi er positive til at fengselet plikter å tilrettelegge for fjernkommunikasjon, er vi bekymret for at det i større grad enn nødvendig vil kunne bli den nye hovedregelen for besøk, og at man ikke først ser hen til alternative løsninger. Gjennomgående under pandemien har innsatte opplyst Jussbuss om at det i liten grad er blitt forsøkt å tilrettelegge for besøk på andre måter enn ved fjernkommunikasjon. Besøk kunne blant annet i større grad blitt gjennomført ved bruk av glassvegg, fremleggelse av negativ korona-test eller ved å gjennomføre besøket i fengselets utearealer. Da fjernkommunikasjon ikke kan anses som en fullverdig kompensasjon for fysisk besøk, mener vi at det bør presiseres i bestemmelsen at kriminalomsorgen først plikter å vurdere alternative tiltak.

I tilfeller hvor fjernkommunikasjon er eneste løsning mener vi at innsatte må gis utvidet ringetid og videobesøksstid. Hensynet til innsattes nærstående taler for dette. Særlig barn av innsatte har behov for jevnlig kontakt og forsikring om at deres nærmeste er trygge og ved god helse.

Til punkt 4.3: Hjemmel for å utelukke en innsatt fra felleskap med andre innsatte av smittevern hensyn

Hva gjelder bestemmelsens innhold støtter vi forslaget om at utelukkelsen skal skje etter en konkret vurdering av den innsatte. Isolasjon er svært inngripende tiltak som kan føre til utilsiktede skadevirkninger som selvmord, fremprovosere økt aggresjon og svekket impuls kontroll.¹ Å tilpasse tiltakene konkret vil kunne bidra til at innsatte ikke blir unødvendig isolert.

Vi støtter departementets forslag om at strgjfl. § 37 fjerde til syvende ledd skal gjelde også ved utelukkelse av smittevern hensyn. Etter strgjfl. § 37 fjerde ledd plikter kriminalomsorgen til fortløpende å vurdere om det er grunnlag for utelukkelse. Det må til enhver tid foreligge et reelt behov for å utelukke den innsatte. Dette behovet må veie tyngre enn de negative konsekvensene av utelukkelsen. Videre er vi positive til forslaget om at Kriminalomsorgen plikter å legge til rette for at helsetjenesten kan

¹ Sivilombudsmannens besøksrapport fra Oslo fengsel 19. – 22. november 2018, side 26.

gjennomføre testing dersom behovet for utelukkelse kan avhjelpest eller forkortes gjennom testing. Det må imidlertid presiseres at innsatte må samtykke til dette.

Departementet foreslår at innsatte som er besluttet etter strgfjl. § 45 c skal ha krav på tilbud om meningsfull menneskelig kontakt eller andre tiltak som kompenserer for fravær av dette i minst to timer hver dag. Europarådets torturforebyggingskomite (CPT) har anbefalt at innsatte skal tilbys minst to timer meningsfull menneskelig kontakt hver dag. Vi bemerker at departementet ikke har redegjort for hva som ligger i «andre tiltak», eller hva slags type tiltak som eventuelt kan iverksettes. Vi mener det er bekymringsverdig dersom slike «andre tiltak» går på bekostning av innsattes behov for meningsfull menneskelig kontakt. Jussbuss mener det må fremgå av loven at Kriminalomsorgen plikter å tilrettelegge for meningsfull menneskelig kontakt hver dag. Dette kan gjennomføres med digitale hjelpemidler, dersom det ikke er mulig med fysisk gjennomføring. Som en hovedregel mener vi at innsatte som er utelukket etter § 45 c må få utvidet tid til videobesøk og telefoning.

Jussbuss mener at fengselet under et utbrudd av smittefarlig sykdom bør kunne tillate at de innsatte benytter de nye nettbrettene i kriminalomsorgen til streaming av filmer og til å spille spill. Tidligere har forslag om å tillate digitale hjelpemidler i kriminalomsorgen blitt imøtegått med sikkerhetshensyn. Sikkerhet må alltid avveies mot andre hensyn, herunder de store skadevirkningene av isolasjon. Utelukkelse på bakgrunn av smittevern hensyn er en stor belastning for den det gjelder, og de negative konsekvensene av utelukkelsen må avhjelpest.

Til punkt 4.4: Tiltak for å redusere antall innsatte. Videreføring av straffegjennomføringsloven § 45 c i ny § 45 d

Jussbuss er positive til at straffegjennomføringsloven § 45 c foreslås videreført som § 45 d i nytt kapittel 3 A. En videre adgang til å fatte vedtak om hjemmesoning med elektronisk kontroll tar i større grad hensyn til den innsatte enn ordningen med straffavbrudd som ble anvendt i begynnelsen av håndteringen av Covid-19-pandemien. Ordningen som foreslås videreført tar hensyn til kapasitetsutfordringer som kan oppstå, samtidig som det ivaretar innsattes behov for å gjøre seg ferdig med soningen uten uønsket avbrudd. Dette skaper forutsigbarhet i soningsprogresjonen

for den innsatte, og vil kunne være positivt for den innsattes tilbakeføring til samfunnet.

Til punkt 4.5: Endringer i straffegjennomføringsloven § 45 e om permisjon og frigang

Jussbuss mener at den velferdsmessige betydningen av utgangen bør være et tungtveiende moment i vurderingen av om permisjon og frigang innvilges.

Departementet foreslår at den velferdsmessige betydningen av permisjon eller frigang må avveies mot hvor stor smittefaren eller belastningen knyttet til å gjennomføre permisjonen eller frigangen «antas å være». Vi bemerker at både frigang og permisjon kan ha stor rehabiliterende virkning for den innsatte, og at terskelen for å nekte eller inndra dette dermed bør være høy. Vi mener at det bør tydeliggjøres i bestemmelsen eller i retningslinjene at det kreves mer enn en antakelse om smittefare og belastning for å avslå en utgang.

Dersom frigang og permisjon likevel nektes mener vi at kriminalomsorgen må tilrettelegge for digital deltakelse der dette er mulig, særlig for innsatte som er i arbeid eller er i utdanning. Det er svært uheldig dersom innsatte ikke får fullført planlagte aktiviteter på grunn av manglende tilrettelegging.

Særskilt om praksis rundt fremstilling

Vi erfarer at dagens § 45 e om permisjon og frigang også anvendes for å nekte fremstillinger. I brev av 04.01.21 skriver Kriminalomsorgsdirektoratet at 'prinsippene' i § 45 e kan gis anvendelse ved vurdering av om fremstilling bør gjennomføres.² Jussbuss er negativ til at prinsippene i § 45 e anvendes analogisk for fremstilling, da smittefaren ved fremstilling generelt må antas å være lavere enn ved permisjon og frigang. Terskelen for å nekte fremstilling bør derfor være høyere, og vi ønsker at dette differensieres i forskrift eller retningslinjer. Vi bemerker videre at fremstilling ikke fremgår av egen bestemmelse. Dersom denne praksisen skal opprettholdes må dette presiseres i egen bestemmelse, av hensyn til innsattes forutberegnelighet.

² Kriminalomsorgsdirektoratet, *Nye lovhjemler og tiltak for håndtering av Covid-19* (datert 04.01.21), side 4.

Vi erfarer også at innsatte innvilges fremstillinger uten at det har noe realitet fordi datoen for selve gjennomføringen forskyves. For å sikre forutsigbarhet mener vi at den innsatte innen rimelig tid bør motta et omgjøringsvedtak, særlig der formålet med fremstillingen har stor velferdsmessig betydning, av hensyn til den innsattes innrettelse.

Til punkt 4.6: Endringer i straffegjennomføringsloven § 45 f om straffavbrudd for gjennomføring av straff i samfunnet

Jussbuss er positive til at straffavbrudd skal unngås for barn under 18 år så vidt det er mulig.

Straffavbrudd medfører at straffegjennomføringen forskyves frem i tid. Dette vil være utenfor den straffedømtes kontroll og skaper en uforutsigbar situasjon for vedkommende. I lys av dette bør straffavbrudd for straffegjennomføring i samfunnet unngås så langt det er mulig. Vi mener at kriminalomsorgen bør strekke seg langt for å finne alternative tilbud for straffegjennomføringen.

Vi mener at første ledd andre punktum om straffavbruddets lengde må konkretiseres. Jussbuss er bekymret for at bestemmelsen angir et for upresist vurderingstema for om en hindring er ekstraordinær nok til at straffavbruddet kan forlenges.

Videre er vi positive til bestemmelsens andre ledd om at vilkår for straffavbrudd krever en konkret vurdering av nødvendighet. Vi bemerker samtidig at det fortsatt vil være tale om straff dersom vedkommende er underlagt så inngripende vilkår for straffavbrudd at straffen i realiteten forlenges.

Eventuelle spørsmål kan rettes til Jussbuss på telefon 22 84 29 00 eller på e-post til feg@jussbuss.no.

Med vennlig hilsen

Jussbuss v/

Ida Solberg Thommessen

Helene Gram Olsen

Marianne Roska Valheim

Rita Paramalingam

Axel Hodnefjeld

Frida Ose Marthinussen

Ida Henriette Toftner

Melissa Sabamali

Rolf Inge Salte