

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO**S | O M***Vår referanse*  
2015/349*Deres referanse**Vår saksbehandler*  
Johannes Flisnes Nilsen*Dato*  
27.02.2015**HØRINGSUTTALELSE OM ENDRING I STRAFFEGJENNOMFØRINGS-  
LOVEN (STRAFFEGJENNOMFØRING I ANNEN STAT MV.)**

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev 30. januar 2015 om endringer i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat mv.). Departementet foreslår en generell hjemmel for straffegjennomføring i en annen stat (ny § 1 a), inkludert regler om rett til helsehjelp for innsatte i et utenlandsk fengsel.

Bakgrunnen for forslaget er ifølge departementet kriminalomsorgens behov for mer kapasitet til gjennomføring av straff og varetekt. Tiltakene for å øke kapasiteten ble drøftet i Meld. St. 12 (2014–2015) «Utviklingsplan for kapasitet i kriminalomsorgen», som ble fremlagt for Stortinget i desember 2014.

Nedenfor kommenteres høringsfristen (pkt. 1), forslagets betydning for Sivilombudsmannens forebyggingsmandat (pkt. 2), og for ombudsmannens behandling av individuelle klagesaker mv. (pkt. 3). Til slutt gis noen merknader til forslagene som er fremsatt av departementet, herunder også til enkelte spørsmål som ikke er omtalt i høringsbrevet (pkt. 4).

**1 HØRINGSFRISTEN**

Departementet har satt en frist på fire uker for å avgi høringsuttalelse. Dette er en fravikelse av hovedregelen i utredningsinstruksen punkt 5.2, der det fremgår at høringsfristen normalt skal være tre måneder, og ikke mindre enn seks uker. Den korte høringsfristen fremstår som uheldig fordi forslaget reiser mange og til dels komplekse rettslige problemstillinger, også flere som mangler nærmere utredning i høringsnotatet. Sivilombudsmannen kan forøvrig ikke se at det fremgår av høringsbrevet at beslutningen om kort høringsfrist er fattet av statsråden, i tråd med det som følger av utredningsinstruksen, punkt 1.3.

Departementet har foreslått en generell lovhjemmel for å overføre både norske og utenlandske borgere til straffegjennomføring i en annen stat. Det er forutsatt at

overføring kan skje med tvang. Ufrivillig overføring av personer som er domfelt i Norge til andre stater for straffegjennomføring, medfører betydelig endring av deres rettigheter. Hensynet til domfelters rettssikkerhet og til kompleksiteten i de spørsmål som en slik lovhjemmel reiser, tilsier at innføring av denne typen vidtrekkende regler vurderes nøye, og at det legges opp til en grundig høringsprosess.

Sivilombudsmannen har merket seg departementets begrunnelse for den korte høringsfristen, men kan ikke se at dagens kapasitet i kriminalomsorgen er slik at den bør gå foran hensynet til en forsvarlig lovbehandling.

Den korte høringsfristen gjør det ikke mulig å gå inn i alle spørsmål som høringsforslaget reiser. Det er heller ikke ombudsmannens oppgave å foreta en slik gjennomgang. I det følgende gis noen innspill til de sidene av forslaget som berører Sivilombudsmannens arbeidsområde, med de forbehold som følger av den korte høringsfristen.

## **2 SIVILOMBUDSMANNENS FOREBYGGINGSMANDAT**

Det vises til departementets redegjørelse om etableringen av Sivilombudsmannens forebyggingsenhet. Ifølge departementet bør forebyggingsenheten hos Sivilombudsmannen også gjennomføre besøk til fengsler Norge leier i en annen stat, på lik linje med norske fengsler. Dette begrunnes med at straffegjennomføringen skal skje etter norsk regelverk, og at norske myndigheter fullt ut har ansvar for at gjennomføringen av straffen skjer på en forsvarlig måte.

Utover dette inneholder høringsnotatet ingen nærmere drøftelser av gjennomføringen av ombudsmannens forebyggingsmandat på en annen stats territorium. Sivilombudsmannen kan ikke se at forslagets konsekvenser for forebyggingsenhetens besøksvirksomhet er tilstrekkelig belyst. I det følgende fremheves tre spørsmål som bør utredes grundigere.

### **2.1 Forholdet mellom Sivilombudsmannens forebyggingsenhet og utenlandske besøksorganer**

Per i dag har 76 stater ratifisert tilleggsprotokollen til FNs torturkonvensjon (OPCAT) og opprettet nasjonale forebyggingsorganer mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Departementet legger til grunn at forebyggingsenheten bør besøke et fengsel som leies av norske myndigheter i utlandet.<sup>1</sup>

Høringsnotatet inneholder imidlertid ingen drøftelse av forholdet til mottakerstatens besøksorgan etter OPCAT.

---

<sup>1</sup> Jf. OPCAT artikkel 4.

Ombudsmannen anser det ikke som selvsagt at mottakerstatens besøksorgan vil legge til grunn at steder som leies ut til en fremmed stat, faller utenfor deres mandat. Ordlyden i protokollen og det forhold at jurisdiksjonen på flere vesentlige punkter vil være delt mellom to stater, taler for at mottakerstatens besøksorgan vil ha mandat til å foreta besøk også til slike steder. Den foreslåtte hjemmel vil formodentlig kunne skape situasjoner der forebyggingsorganer fra flere stater krever adgang til samme fengsel.

Dette er også forståelsen til UN Sub Committee for the Prevention of Torture (SPT). I en nylig uttalelse legger SPT til grunn at både forebyggingsorganet til «avsenderstaten» og forebyggingsorganet til «mottakerstaten» vil ha mandat til å gjennomføre besøk til slike steder, i tråd med OPCATs bestemmelser og SPTs retningslinjer for nasjonale forebyggingsorganer.

## **2.2 Gjennomføringen av Sivilombudsmannens forebyggingsenhets besøk i en annen stat**

Departementet legger til grunn at Norge ikke vil ha jurisdiksjon utenfor fengselet i mottakerstaten. Det legges også til grunn at de ansatte (med unntak av en norsk leder og eventuelt annet personell) vil være underlagt mottakerstatens jurisdiksjon. Det fremgår videre at helsetjenester skal ytes etter mottakerstatens lovgivning. De nærmere konsekvensene av hva disse forholdene betyr for gjennomføringen av Sivilombudsmannens forebyggingsmandat, er ikke drøftet.

Sivilombudsmannen tar utgangspunkt i at effektivt forebyggingsarbeid krever en helhetlig tilnærming.<sup>2</sup> Dette betyr at forebyggingsenheten, i tillegg til å vurdere risikofaktorer for krenkelser i fengselet, også ser på håndtering av risiko ved transport, fremstilling og ved opphold på legevakt eller sykehus. Alle disse stedene vil kunne være «steder der personer er berøvet sin frihet».<sup>3</sup> Det vises i denne sammenheng til publiserte rapporter fra Sivilombudsmannens gjennomførte besøk til fengsler og politiarrester. Her fremgår det at både helseavdelinger i fengsler, legevakt og eventuelt spesialisthelsetjeneste i forbindelse med eventuell fremstilling omfattes av mandatet og derfor inngår som del av et besøk.

Det er velkjent at transportfaser generelt medfører en høy risiko for integritetskrenkelser. Videre er det sentralt å vurdere om innsattes helse ivaretas, uansett hvor helsetjenestene tilbys. Når de i forbindelse med helsebehandling oppholder seg i transportmidler eller lokaler utenfor fengselsmurene, har forebyggingsenheten derfor adgang til å besøke disse stedene, jf. OPCAT artikkel 4 nr. 2.

---

<sup>2</sup> Sml. også FNs underkomité for forebygging, Veiledende prinsipper om torturforebyggende arbeid, 30. desember 2010, CAT/OP/12/6.

<sup>3</sup> Se OPCAT artikkel 1, jfr artikkel 4 nr. 2.

Forslaget synes imidlertid å forutsette at flere slike steder i mottakerstaten vil falle utenfor de områdene Sivilombudsmannen vil ha tilgang til.

Høringsbrevet tar for øvrig ikke opp den situasjon at mottakerstaten eventuelt ikke vil anerkjenne Sivilombudsmannens mandat til å foreta varslede og uvarslede besøk til et fengsel. Det er flere forhold som kan tilsi at en mottakerstat ikke vil akseptere slike besøk, herunder at mottakerstaten vurderer mandatet til eget besøksorgan som tilstrekkelig, at mottakerstaten ikke anerkjenner Sivilombudsmannens myndighet til å vurdere lovgivning og praksis som berører mottakerstaten, eller at staten ikke er tilsluttet OPCAT. Høringsbrevet klargjør ikke om det er en forutsetning for at avtale skal inngås at mottakerstaten anerkjenner Sivilombudsmannens mandat.

På samme måte tar høringsbrevet ikke opp om det er behov for immunitet eller annen form for beskyttelse av ansatte som gjennomfører besøk utenfor Norges grenser som ledd i gjennomføringen av forebyggingsmandatet etter OPCAT. Dette er et forhold som bør utredes nærmere.

### **2.3 Oppfølging av anbefalinger fra Sivilombudsmannens forebyggingsenhet**

En sentral del av Sivilombudsmannens arbeid som forebyggingsorgan er å gi anbefalinger og innlede en dialog med myndighetsorganer om oppfølgingstiltak. Når flere stater blir ansvarlige for ulike deler av straffegjennomføringen, får dette konsekvenser for Sivilombudsmannens mulighet til å gjøre dette på en tilfredsstillende måte, jf. OPCAT artikkel 22. Dette er ikke drøftet i det foreliggende høringsnotatet. En avtale om straffegjennomføring i en annen stat vil således kunne avskjære Sivilombudsmannens mulighet til å gå i dialog om nødvendige oppfølgingstiltak, fordi ansvaret påligger andre staters myndighetsorganer.

Det vises for øvrig til at Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) etter besøk i det belgiske fengselet Tilburg i Nederland i 2011, fant det riktig å sende sin rapport til begge stater. CPT uttalte at:

«In application of the Interstate Convention, the Netherlands makes available the prison premises and the prison and medical staff and transfers the prisoners. Dutch criminal law is applicable within the prison. On the other hand, all the inmates present in the prison are serving final sentences imposed by Belgian courts, in pursuance of Belgian legislation, and the prison regime is Belgian. All the staff working in the prison are Dutch with the exception of the Prison Director, two Deputies and the staff from the Penitentiary Psychosocial Service. Taking account of the Interstate Convention, and particularly the aforementioned elements, there is clearly shared jurisdiction where Tilburg Prison is concerned. (...) Furthermore, the visit report has been forwarded to both States Parties, and it is for the authorities of these two States to reply, each in respect of the matters for which they are responsible.»<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> CPT/Inf (2012) 19, avsnitt 3.

Den beskrevne fordelingen av ansvar er nær identisk med den som forespeiles i høringsnotatet. Forskjellen er at CPT er et overnasjonalt organ med myndighet til å fremme anbefalinger til flere statsparters myndigheter, mens Sivilombudsmannen er et nasjonalt organ, og mangler en tilsvarende myndighet.

En tilsvarende problemstilling vil kunne oppstå dersom FNs underkomité for forebygging (SPT) besøker «norske» fengselsplasser i en stat som ikke har ratifisert OPCAT. Begge situasjoner fremstår som uheldig i lys av formålet med OPCAT.

### **3 SIVILOMBUDSMANNENS BEHANDLING AV INDIVIDUELLE KLAGESAKER MV.**

Sivilombudsmannen skal søke å sikre at det fra forvaltningens side ikke begås urett mot borgerne, og bidra til at offentlig forvaltning respekterer og sikrer menneskerettighetene, jf. sivilombudsmannsloven § 3. Ombudsmannen kan ta saker opp til behandling etter klage eller av eget tiltak. Personer som er frihetsberøvet har rett til å klage til ombudsmannen i lukket brev, jf. sivilombudsmannsloven § 6 annet ledd. Uten hinder av taushetsplikt har ombudsmannen rett til å få alle de opplysninger fra forvaltningen som han trenger for å utføre sitt verv, og har også adgang til alle tjenestesteder, kontorer og andre lokaler i forvaltningsorganer og virksomheter som går inn under hans arbeidsområde, jf. sivilombudsmannsloven §§ 7 og 8.

Adgangen som frihetsberøvede har til å klage til ombudsmannen, er viktig av rettssikkerhetshensyn. Innsatte som overføres til soning i et fengsel i en annen stat, vil fortsatt kunne klage til ombudsmannen over urett som de mener er begått av norsk forvaltning. På flere områder vil imidlertid klageadgangen bli mer begrenset enn tilfellet er for innsatte i Norge. Ombudsmannen kan ikke behandle klager på utenlandske myndigheter og tjenestemenn, og har heller ikke rett til å få informasjon fra myndigheter i utlandet. Det fremgår for eksempel av høringsnotatet at helsetjenester til de innsatte skal kjøpes i staten der fengselet ligger, og at tilsyn med helsepersonellens yrkesutøvelse og med hvordan tjenestene ytes, vil måtte utføres av mottakerstatens tilsynsorganer og etter mottakerstatens lovgivning. Klager på de vurderinger som utenlandske tilsynsorganer foretar, vil ombudsmannen ikke kunne behandle, i motsetning til hva som ville ha vært tilfellet for tilsvarende klager fra innsatte i Norge.

Det er en svakhet ved høringsutkastet at konsekvensene for de innsattes mulighet til å bringe saker inn for Sivilombudsmannen, ikke er nærmere omtalt. Høringsutkastet omtaler heller ikke forholdet til eventuelle ombudsmannsordninger i mottakerstaten. På noen områder vil det kunne være utfordrende å trekke opp grensene for mandatene til de respektive ombudsordningene. Da kan det dels være en risiko for overlappende mandat og dels at ingen av ombudene anser seg å ha myndighet. For de innsatte vil det kunne være vanskelig å vite hvor man skal klage. Det er uheldig.

## 4 MERKNADER TIL ULIKE DELER AV FORSLAGET

I høringsnotatet refereres det til at det ble inngått en avtale mellom Belgia og Nederland i 2009 om leie av fengselskapasitet. Ifølge departementet har lovforslaget sammenheng med løpende forhandlinger om en liknende avtale mellom Norge og Nederland. Forslaget er imidlertid utformet generelt og vil gi hjemmel til å overføre innsatte til andre stater der det blir inngått tilsvarende avtale. Dette presiseres også i høringsbrevet.

Departementet presenterer en løsning der norsk straffegjennomføringslov skal gjelde i fengselet som leies i mottakerstaten, mens straffbare forhold som begås i fengselet må behandles etter mottakerstatens lovgivning. Helsehjelp som ytes under oppholdet vil også være underlagt mottakerstatens lovgivning.

Etter det Sivilombudsmannen kjenner til, er avtalen mellom Belgia og Nederland om leie av kapasitet i Tilburg fengsel den eneste i sitt slag i Europa.

Som nevnt besøkte Europarådets torturforebyggingskomité (CPT) i 2011 Tilburg fengsel i Nederland, der Belgia leide fengselskapasitet. I sin rapport etter besøket hadde CPT en rekke kritiske merknader.<sup>5</sup> Komiteen pekte blant annet på problemer med overføringsprosessen, språkproblemer, opplæringstilbud og gjennomføring av besøk, samt utfordringer med helsetjenestene, særlig når det gjaldt spesialisthelsetjenester.

Komiteens rapport belyser mange av utfordringene som kan oppstå ved straffegjennomføring i en annen stat. Ettersom en avtale mellom Norge og Nederland foreløpig er den aktuelle, og departementets lovforslag synes å være basert på avtalen mellom Belgia og Nederland, kunne man forvente at CPTs funn var blitt vurdert. Høringsnotatet inneholder imidlertid ingen omtale av CPTs rapport. Nedenfor gis noen merknader til de fremsatte forslagene, blant annet i lys av komiteens funn.

### 4.1 Forholdet til menneskerettighetene

I høringsnotatet foretas en relativt summarisk gjennomgang av forholdet til Norges menneskerettslige forpliktelser, herunder forbudet mot diskriminering og retten til vern om privat- og familieliv.

Formålet med forslaget om å innføre straffegjennomføring i annen stat (å redusere soningskøen) er ikke uttrykkelig brakt inn i drøftelsen av forholdet til menneskerettighetene. Det drøftes ikke om tiltaket er nødvendig for å oppfylle formålet, eller om det er foretatt en rimelig interesseavveining mellom samfunnshensyn og hensynet til individuelle rettigheter. Forholdet til innsattes rettigheter etter FNs

---

<sup>5</sup> CPT/Inf (2012 19).

konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), herunder retten til helse, er heller ikke berørt.

Svakhetene ved den menneskerettslige vurderingen har også sammenheng med at det ikke er angitt tydelig hvem som er målgruppen for tiltaket, på hvilke nærmere vilkår overføring skal foregå eller hvordan soningstilbudet skal innrettes i praksis. Sivilombudsmannen vil understreke at spørsmålet om menneskerettighetene til overførte innsatte ivaretas, i stor grad vil avhenge av den praktiske gjennomføringen.

Det fremgår også av høringsnotatet at «straffbare forhold som begås i fengselet [vil] måtte behandles etter mottakerstatens straffelov og straffeprosess. Mottakerstatens regler om etterforskning, pågripelse, varetektsfengsling og pådømmelse vil derved gjelde.» De utfordringene som kan oppstå ved at man overfører mennesker til stater der andre forhold er straffbare enn i Norge, og der andre straffeprosessuelle regler gjelder, er ikke omtalt.

Sivilombudsmannen kan heller ikke se at høringsnotatet berører eventuell risiko for utlevering til et tredjeland fra mottakerstaten, som kan ha utleveringsavtaler med tredjeland som Norge ikke har slik avtale med. I denne sammenheng minnes det om at FNs torturkonvensjon artikkel 3 (non-refoulement) og EMK artikkel 3 innebærer en plikt til ikke å utlevere eller på annen måte overlevere en person til en stat hvor denne kan risikere behandling eller straff i strid med forbudet mot tortur mv.

## 4.2 Utvalgskriterier og saksbehandlingsregler ved overføring

Ifølge departementet er det en sentral utfordring ved etablering av et likeverdig soningstilbud at mottakerstaten normalt vil være interessert i å redusere fremstillinger og permisjoner til et absolutt minimum. Her viser departementet til den eksisterende avtalen mellom Belgia og Nederland, der sistnevnte ikke har akseptert ordinære utganger fra fengselet. Departementet peker derfor på at målgruppen for overføring bør vurderes nøye.

Sivilombudsmannen kan ikke se at departementet i tilstrekkelig grad har klargjort hvem som befinner seg i målgruppen. Departementet har begrenset seg til å gi noen eksempler på enkelte innsatte som ikke bør overføres, men rekkevidden av disse eksemplene er uklar. Hvilken betydning det vil ha for beslutning om overføring om en innsatt har barn, er blant de forholdene som er uklare. Det er heller ikke gitt klare føringer om varighet eller øvre grense for et fengselsopphold i annen stat. Blant annet fordi den innsatte ikke vil få mulighet til permisjon ved soning i utlandet, vil tidspunkt for tilbakeføring til soning i Norge være viktig.

I høringsnotatet drøftes helsepersonells rolle i vurderingen av hvem som ikke er egnet til straffegjennomføring i utlandet. Her konkluderer departementet med at den manglende hjemmelen som straffegjennomføringslovens § 7 c gir for utlevering av helseopplysninger for dette formål, vil bli løst ved at den innsatte selv deler

taushetsbelagte helseopplysninger med kriminalomsorgen. Ombudsmannen finner dette problematisk.

Departementet synes å forutsette at fengslet i mottakerstaten skal være en avdeling administrativt underlagt et annet fengsel i Norge. Det fremstår som uklart hvilke konsekvenser en slik løsning vil få for saksbehandlingsreglene ved overføring. I forslaget er det ikke redegjort for hvem som skal være beslutningsmyndighet, klageinstans, hvilke regler som gjelder for klage mv. CPT problematiserte disse spørsmålene etter sitt besøk til Tilburg fengsel. Komiteen pekte på at de fleste ble overført mot sin vilje, på kort varsel og uten reell mulighet til å få overprøvd vedtakene om overføring. Komiteen uttalte også at:

«as a matter of principle, a prisoner who has been sentenced to imprisonment in one State should not, on the basis of an administrative decision, be forced to serve the sentence in another state»<sup>6</sup>

### 4.3 Bemanning i fengsel og saksbehandling

I høringsnotatet vises det til at fengselet i mottakerstaten skal ha norsk direktør og være bemannet av tjenestemenn fra Norge og mottakerstaten.

Det savnes en vurdering av hvordan språkutfordringer skal håndteres i en situasjon der det må antas at en betydelig del av de ansatte ikke vil snakke norsk. CPT pekte i sitt besøk til Tilburg fengsel på problemer som oppstod fordi majoriteten av de ansatte snakket et språk de innsatte ikke behersket.<sup>7</sup> Blant annet ble vedtak om isolasjon bare gjort kjent for de innsatte på nederlandsk, selv om disse vedtakene ble fattet etter belgisk lovverk. En slik praksis vil utgjøre en klar svekkelse av de innsattes rettssikkerhet og skapte stor frustrasjon i tilfellet med de belgiske innsatte.

Det kan tenkes en rekke utfordringer av betydning både for de innsattes sikkerhet og ivaretagelse av deres rettigheter i en situasjon der ansatte og innsatte ikke snakker samme språk. Dette vil også kunne ha konsekvenser for de innsattes trygghet. Det er blant annet vanskelig å tenke seg at ikke dynamisk sikkerhetsarbeid (sikkerhet ved etablering av mellommenneskelige relasjoner og samhandling mellom innsatte og ansatte) vil bli negativt påvirket av en situasjon der de ansatte ikke forstår de innsatte.

Det er videre uklart hvordan innsattes rettigheter etter norsk straffegjennomføringslov skal ivaretas dersom de fleste ansatte ikke er norske ansatte. Høringsnotatet inneholder ingen redegjørelse for opplæringstiltak som kan sikre de ansattes kunnskap om regelverket de skal håndheve. Det er heller ikke redegjort for hvem som skal fatte vedtak og behandle klager fra innsatte.

I høringsnotatet henvises det til forvaltningsloven § 13 b nr. 5 som hjemmel for utlevering av opplysninger som ikke er helseopplysninger til et annet lands forvaltningsorganer. Bestemmelsen omtaler ikke utlevering av opplysninger til organer

<sup>6</sup> CPT/Inf (2012) 19, avsnitt 8.

<sup>7</sup> CPT/Inf (2012) 19, avsnitt 37.



utenfor Norge. Det savnes en nærmere drøftelse av om bestemmelsen gir hjemmel for slik utlevering, eller om det burde gis en klar hjemmel for dette.

Ifølge høringsnotatet bør taushetsplikten for en annen stats ansatte løses ved at disse undertegner norsk taushetsplikterklæring. Det er imidlertid uklart hvordan eventuelle brudd på denne skal kunne håndheves av norske myndigheter all den tid det er klart at de ansatte vil være underlagt mottakerstatens jurisdiksjon.

I høringsnotatet fremgår det at de innsatte skal ha lik adgang til å ringe og til å skrive brev som i et norsk fengsel. Mulige utfordringer med kontroll av brev- og telefonsamtaler som føres på norsk, er imidlertid ikke omtalt. Manglende mulighet til å føre slik kontroll, kan føre til at de innsatte i realiteten får begrenset sine muligheter til å ringe eller skrive brev.

#### **4.4 Helsetjenester**

Departementet har lagt opp til at helsetjenestene i sin helhet vil bli kjøpt fra den staten man leier fengselsplasser i, men at staten skal ha plikt til å sørge for at innsatte som soner i utlandet får tilbud om helsetjenester som er likeverdige med de tjenestene de ville hatt krav på ved soning i Norge. Videre presenterer departementet regler for tilsyn med at denne forpliktelsen etterleves, og hvordan en overført innsatt skal kunne klage på helsehjelpen som tilbys.

Departementet har likevel ikke redegjort nærmere for hvordan praktiske utfordringer om tilgang til helsetjenester skal løses. Særlig savnes en beskrivelse av hvordan språkutfordringer skal håndteres, idet det må antas at helsepersonellet i et flertall av tilfellene ikke vil snakke samme språk som innsatte. Det er grunn til å understreke at god kommunikasjon mellom helsepersonell og pasient er avgjørende for å kunne gi tilfredsstillende helsehjelp. Språkutfordringer vil også være aktuelt ved utveksling av helseopplysninger fra Norge til helsemyndigheter i mottakerstaten. Videre reiser dette spørsmål om hjemmel for å utlevere taushetsbelagte opplysninger til personell i et annet land, underlagt andre regler.

Det fremgår også av høringsnotatet at klageadgangen etter pasient- og brukerrettighetsloven kun omfatter klager over at helsetilbudet i en annen stat ikke er likeverdig med det helsetilbudet som finnes i et norsk fengsel. For klager over utenlandsk helsepersonells ytelse av helsetjenester, må innsatte forholde seg til mottakerstatens lovgivning. Det er ikke drøftet hvordan innsatte skal kunne ivareta sine interesser uten å beherske språket eller kunne forventes å ha kunnskap om mottakerstatens regelverk.

#### **4.5 Forskriftshjemmel**

Det legges i høringsnotatet opp til at departementet i forskrift skal kunne «fastsette de unntak fra loven som er nødvendige for at straff skal kunne gjennomføres i en annen stat».

Sivilombudsmannen vil bemerke at et slikt forslag ville innebære at departementet gis en meget vidtgående myndighet til å gjøre unntak fra loven på et rettsområde som regulerer en inngripende form for statlig myndighetsutøvelse. Det er et viktig prinsipp at unntak fra grunnleggende rettssikkerhetsgarantier vedtas i lovs form av Stortinget.

Selv om det legges til grunn i høringsnotatet at konkrete avtaler om norsk straffegjennomføring i utlandet må godkjennes av Stortinget, er det betenkelig at departementet gis så stor myndighet til å gjøre unntak fra loven på dette rettssikkerhetsmessig viktige området.

### **5 OPPSUMMERING**

Forslaget reiser en rekke vanskelig problemstillinger, herunder flere som er lite utredet eller som helt mangler nærmere utredning. Den korte høringsfristen begrenser i vesentlig grad muligheten til å gi en høringsuttalelse som ivaretar alle de utfordringer som forslaget reiser.

Aage Thor Falkanger  
sivilombudsmann