

AFSTAÐA

FÉLAG FANGA OG ANNARRA ÁHUGAMANNA UM BÆTT FANGELSISMÁL OG BETRUN

Umsögn um frumvarp til laga um fullnustu refsinga

September 2014

Um talsmenn fanga skv. 43.gr. laga nr. 49/2005:

„Fangar geta kosið sér talsmenn til að vinna að málefnum fanga og koma fram fyrir þeirra hönd“

LITLA-HRAUN

820 EYRARBAKKA

KT. 580205-1430

Nefnd sú er fengin var til að semja frumvarpið með skipunarbréfi ráðherra er að mestu samansett af embættismönnum frá fangelsismálastofnun og innanríkisráðuneytinu. Frumvarpið er að mestu byggt á núgildandi lögum sem skortir alla stefnumótun í samræmi við þau ríki sem Ísland ber sig að jafnaði við, sem hafa tekið upp betrunarstefnu í fangelsismálum. Danskar rannsóknir hafa sýnt að betrunarvist skilar miklum samfélagslegum ávinningi, ekki bara fyrir fangana sjálfa heldur fyrir þjóðina alla. Skoðanakannanir í Noregi sýna að almenningur telur að fangelsisvist eigi að vera úrræði til betrunar, fremur en hefnd samfélagsins. Þá hefur danski dómsmálaráðherrann sagt að markmiðið með dómum sé að fækka brotarpólum og það sé að gerast með betrunarstefnunni. Ekki er að sjá slíka nálgun í þeim drögum að frumvarpi um fullnustu refsinga sem nú liggur fyrir.

Frá því að frumvarpið var samið hafa miklar þjóðfélagsbreytingar átt sér stað. Þannig er nú t.d. unnið að frumvarpi um afgangavæðingu á hlutum sem hingað til hafa verið afgreiddir með fangelsisvist. Ótrúlegur fjöldi einstaklinga er í dag vistaður í fangelsum landsins sem ekki ættu að vera vistaðir þar, sem eru sjúklingar og ættu því að vera vistaðir á viðhlýtandi stofnunum. Við gerð frumvarpsins var stuðst við rannsóknir á Íslandi sem gerðar voru fyrir árið 2008 og eru í dag barn síns tíma. Auk þess eru þær tölur sem fengnar eru frá fangelsismálastofnun villandi þar sem á Íslandi telst það ekki endurkoma í fangelsi ef liðin eru 5 ár frá því að einstaklingurinn var síðast í fangelsi og sýna því ranga mynd af endurkomutíðni á Íslandi.

Í frumvarpinu segir að „mikilvægt [sé] að lög um fullnustu refsinga séu eins skýr og unnt er“. Samt sem áður eru fjölda mörg vafaatriði sem ekki hafa enn verið gerð skil á, eins og t.d. útskýringa á „í sérstökum tilvikum“ og skilgreining á því hvað sé „góð regla og öryggi í fangelsinu“. Orðið betrun kemur að virðist bara einu sinni fram í frumvarpinu og þá í lið þar sem föngum er nánast gert ómögulegt fyrir að stunda nám fyrir en eftir að hafa afplánað samfellt í 5 ár. Það hlýtur að segja sig sjálft að láta fanga bíða í 5 ár eftir að geta hafið nám er engin betrun.

Verulega skorti á samráð nefndarinnar við talsmenn fanga, sem mynda stjórn Afstöðu. Kallaði stjórnin eftir slíku samráði með erindi til ráðherra dags. 21. júlí 2011. Af því varð ekki, en vísað er til slíks samráðs í umfjöllun nefndarinnar um V. kafla. Á stuttum fundi stjórnar Afstöðu með nefndinni árið 2010 var komið að nokkrum hugmyndum sem væru til þess fallnar að efla tengsl fanga við fjölskyldu og vini. Ein þeirra tillagna sem varðar helgarleyfi hefur verið tekin inn í frumvarpið, en þó með þeim annmörkum að slík leyfi munu einungis nýtast þeim sem eru með 12 ára dóma eða lengri. Þá er lagt til í frumvarpinu að heimsóknir vina verði bannaðar í fangelsi, og því óvíst hverja eigi að efla tengslin við með helgarleyfunum, enda tengsl fanga við fjölskyldu oft ekki nán.

Nefndin féll frá því að setja ákvæði um eftirlit með fangelsunum þar sem „ekki þóttu vera rök til þess“ m.a. vegna þess að að nægjanlegt sé að CPT-nefnd Evrópuráðsins komi til Íslands með reglulegu millibili¹. AFSTAÐA harmar þessi ummæli og telur þau ganga algerlega á svig við fyrirætlanir stjórnvalda, sem hafa allt frá árinu 1999 látið í ljós þá ætlan sína að koma á innlendu eftirliti með stofnunum sem vista frelsissvipta. Eins og fram kemur í skýrslu CPT-nefndarinnar til íslenskra stjórnvalda sem birt var 19. nóvember 2013 lýsti umboðsmanns Alþingis því yfir við nefndina að hann hefði ekki tók á að fylgjast með stofnunum sem vista frelsissvipta með reglulegum hætti.

Það er einlæg von talsmanna fanga og stjórnar Afstöðu, félags fanga að fallið verði frá þessu frumvarpi, enda er eingöngu um að ræða lagatæknilegar tillögur frá embættismönnum fangelsismálastofnunar og innanríkisráðuneytisins. Frumvarpið skortir alla pólitíska stefnumótun. Nú er tækifæri til að móta í fyrsta sinn stefnu í fangelsismálum, sem hafi það að markmiði að fækka endurkomum í fangelsi og byggja upp einstaklinga til virkrar þátttöku í samfélaginu – allt frá upphafi afplánunar.

¹ Bls. 30

I. KAFLI

Engar athugasemdir.

II. KAFLI

Lagt er til að nefndin taki til skoðunar að breyta nafni þeirrar stofnunar sem sér um fangelsismál á Íslandi í Betrunarstofa. Þetta er í samræmi við nöfn sambærilegra stofnanna í Danmörku (Kriminalforsorgen) og Noregi (Kriminalomsorgen).

Um 6. gr.

Í 100. gr. er lagt til að allar ákvarðanir verði kærnanlegar til ráðuneytisins, í samræmi við almennar reglur stjórnarsýslulaga. Því er lagt til að ekki verði lengur gert að skilyrði að forstjóri fangelsismálastofnunar sé lögfræðimenntaður, heldur hafi háskólamenntun og reynslu sem nýtist í starfi.

Um 7. gr.

Lagt er til að ákvæðið verði óbreytt þannig að áfram verði á hendi ráðherra að skipa forstöðumenn.

Um 9. gr.

Fangavarðaskóli er starfræktur til að mennta fangaverði. Skólinn býður þó ekki upp á neina framhalds- eða endurmenntun. Auk þess eru ekki stundaðar neinar rannsóknir í tengslum við skólann. Lagt er til að á þessu verði gerð breyting.

Um 12. gr.

Í greininni er heimild til valdbeitingar víkkuð út og er ekki lengur eingöngu á hendi starfsmanna fangelsa sem hafa fengið þjálfun í samræmi við 9. gr. frumvarpsins, heldur allra starfsmanna fangelsismálastofnunar. Lagt er til að orðalagið „starfsmönnum fangelsismálastofnunar“ verði felld út.

III. KAFLI

Um 15. gr.

Í 3. mgr. er kveðið á um að afpláni dómþoli aðra fangelsisrefsingu skuli síðari fangelsisrefsingar afplánaðar í beinu framhaldi. Gerð er athugasemd við þetta orðalag í álit Kristínar Edwald, hrl. sem Afstaða leitaði til vegna ákvæða um útreikninga dóma í frumvarpinu.²

Um 17. gr.

Skv. Samningi Sameinuðu þjóðanna um borgaraleg réttindi skal ekki vista gæsluvarðhalds-fanga og dæmda menn saman. Er þetta í samræmi við þann grundvöll í íslensku réttarfari um að menn skuli teljast saklausir þar til annað er sannað. Einstaklingar sem eru í gæsluvarðhaldi eru ekki dæmdir menn og skulu því njóta réttinda í samræmi við það, sbr. alþjóðlega sáttmála. Því er lagt til að fjarlægt verði úr 2. mgr. með öllu að gæsluvarðhaldsfangar séu vistaðir með afplánunarföngum og tekin af öll tvímæli að þeir skuli vistaðir sérstaklega.

Um 21. gr.

Betur þarf að skilgreina í hvaða tilfellum flytja megi fanga á milli fangelsa. Fangelsismálastofnun virðist geta flutt menn á milli fangelsa algerlega án ástæðu og án þess að tekið sé tillit til búsetu, fjölskylduáðstæðna og annarra forsendna sem tilgreindar eru. Greinin er óbreytt 14. gr. núgildandi laga um fullnustu refsinga og veitir of víðtæka heimild til að flytja fanga til og fra fangelsum, sem hefur valdið öryggisleysi fanga og áhyggjum aðstandenda, enda hafa flutningarnir oft á tíðum verið án ástæðu og ekki í samræmi við hagsmuni dómþola eða fjölskyldu hans.

Um 24. gr.

Ákvæði um gerð meðferðar- og vistunaráætlunar er sambærilegt ákvæði í 17. gr. núverandi laga. Slíkar áætlanir hafa hins vegar ekki verið gerðar, þrátt fyrir að kveðið sé á um það í lögum. Lagt er til að orðalaginu „eins fljótt og auðið er“ verði breytt í „innan tveggja vikna“.

² Sjá fylgiskjal

Um 26. gr.

Í Danmörku vinna félagsráðgjafar allan tímann með fanganum og gera áætlanir í upphafi sem unnið er með allan úttektartímann. Það þýðir að öll úttekt fangans er metin og farið er eftir markvissri áætlun. Í Danmörku er t.d. slagorðið "Þú færð eitthvað, fyrir eitthvað" sem í raun þýðir að ef þú stendur þig vel í námi, vinnu og meðferð þá átt þú möguleikann á því að losna fyrr, alveg óháð fyrri ferli og ekki farið í skilgreiningu á brotaferli eða flokk.

Í dag er brotalöm á þessum málum er varða nám fanga. Föngum er mismunað eftir ýmsum atriðum eins og t.d. kynferði, landshlutum og fjárráðum. Það hlýtur að vera alger mismunun að ekki sé greitt fyrir nám fanga sem eru í fjarnámi eða á háskólastigi. Einnig er það alger mismunun að ekki sé greiddar skólabækur fyrir alla fanga, alveg óháð því hvort kennarinn sé á staðnum eða ekki. Einnig ætti fangelsismálastofnun að bera ábyrgð á því að allir fangar geti stundað nám og að allir fangar eigi kost á sama aðgengi að námi, kennurum og námsefni - óháð því í hvaða fangelsum þeir eru vistaðir í. Það á að gilda það sama yfir allt nám alveg sama hvort um sé að ræða nám á staðnum með eða án kennara, fjarnám, iðnnám, háskólanám. Fangelsismálastofnun ætti að vera skylt að sjá um að semja við skóla á öllu landinu, en ábyrgðinni ekki hent á milli ráðuneyta. Í dag er það þannig að þeir fangar sem bara eiga kost á fjarnámi, en hafa ekki til þess fjárhagslegt bolmagn, geta ekki stundað nám.

Um 27. gr.

Dagpeningar fyrir brýnustu nauðsynjum til persónulegrar umhirðu skal greiða öllum föngum óháð því hvort þeir séu í námi, vinnu eða atvinnulausir. Lagt er til að kveðið sé á um upphæð dagpeninga í reglugerð og hún ákveðin af ráðherra. Hlutverk dagpeningar er að halda uppi lágmarks sjálfsvirðingu og því óeðlilegt að fangelsismálastofnun ákveði upphæð þeirra, enda hefur stofnunin engar forsendur til þess. Í Danmörku fá allir fangar dagpeninga og óheimilt að svipta eða takmarka slíkar greiðslur t.d. vegna skulda, sekta eða annarra ástæðna.

Afstaða telur að taka verði á þóknunum fanga og breyta kerfiun þannig að fanganum sé greidd laun, og fanganum sé tryggð lágmarks réttindi. Fangar skulu ekki líða fyrir ágreiningefni yfirvalda og að velferð fangans sé höfð að leiðarljósi. Afstaða harmar að til umræðu hafi komið, líkt og fram kemur í athugasemdum með greininni, að fella niður allar greiðslur til fanga vegna vinnu og náms, vegna ágreinings yfirvalda.

Um 28. gr.

Gera þarf greinamun á dagpeningum og þóknun (launum). Dagpeningar fanga eru hugsaðir til greiðslu brýnustu nauðsynja til persónulegrar umhirðu og algerlega óhæft að svipta fanga slíkum greiðslum. Ef fangi hefur verið dæmdur til greiðslu skaðabóta og/eða þarf að greiða sjálfur tannlæknaþjónusta og nám er ekkert eftir af hans þóknun/dagpeningum, til að t.d. vera í samskiptum við fjölskyldu í gegnum síma, eða geta leyft sér nokkur hlut eins og t.d. að kaupa gjöf handa barninu sínu. Það brýtur niður sjálfsvirðingu einstaklingsins.

Um 29. gr.

Lagt er til að 2. mgr. verði felld út, enda eðlilegt að heilbrigðisþjónusta lúti faglegri stjórn. Áður hefur m.a. Kjartan Kjartansson, geðlæknir gert athugasemdir við núverandi fyrirkomulag.³

Nýmæli er að í 3. mgr. sé kveðið á um að fangar skuli sjálfir greiða fyrir tannlæknaþjónustu. Er í athugasemdum með frumvarpinu rakið að umdeilt sé hvaða ráðuneyti skuli vera ábyrgt fyrir slíkri þjónustu...

Nýmæli er að í 3. mgr. sé kveðið á um að fangar skuli sjálfir greiða fyrir tannlæknaþjónustu. Er í athugasemdum með frumvarpinu rakið að umdeilt sé hvaða ráðuneyti skuli vera ábyrgt fyrir slíkri þjónustu. Ótækt er að fangar skuli líða fyrir óeiningu stjórnvalda um þetta mál. Fangar falla í flokk sem á engan hátt geta greitt fyrir tannlæknaþjónustu og mjög algengt er að fangar, og sérstaklega langtímafangar, komi aftur út með ónýtar tennur eftir afplánunum. Ófremdar ástand er í tannheilsuárum fanga í dag og hefur velferðarráðuneytið ekki viljað gera heildarúttekt á því máli, þrátt fyrir ósk þar að lútandi. Í Danmörku hefur verið tekin ný stefna þar sem greitt er fyrir alla tannlæknaþjónustu fanga, enda mikilvægur þáttur í betrun og að byggja upp sjálfsvirðingu einstaklingsins.

³ Sjá fylgiskjal

Um 31. gr.

Í 2. mgr. er kveðið á um að fangar skuli sjálfir greiða fyrir vistun á stofnun eða heimili sem fangelsismálastofnun hefur gert samkomulag við. Í skýrslu CPT nefndar Evrópuráðsins frá 2012 eru gerðar athugasemdir við þetta fyrirkomulag (málsgrein 34, bls. 18). Í fyrri málslið undirstrikar nefndin mikilvægi þess að fangar geti farið í opið fangelsi og í framhaldinu á áfangaheimili. Í seinni málslið eru gerðar alvarlegar athugasemdir við skort á áfangaheimili fyrir konur auk þess sem eina áfangaheimilinu sem sé í boði, og rekið er af félagasamtökunum Vernd⁴, sé rekið af frjálsum félagasamtökum sem krefjist greiðslu frá vistmönnum.

Óeðlilegt er að fangar séu skikkaðir til að greiða fangelsisvist sína, þó ýmsum kostnaðarliðum við fangelsisrekstur hafi vissulega undanfarin ár í auknu mæli verið velt yfir á hinn frelsissvipta. Því er algjörlega lagst gegn þessu ákvæði og lagt til að 2. mgr. 31. gr. verði felld úr frumvarpinu.

Um 31. gr.

Í 5.tl. er kveðið á um að fangi hafi áður „nýtt sér úrræði samkvæmt 1. mgr. 31. gr.“. Á mannamáli hljóðar greinin svo, að ef fangi getur ekki greitt fyrir vist á áfangaheimilinu Vernd fær hann að afplána með rafrænum hætti. Þá tekur húsnefnd Verndar ákvörðun um hverjir vistast á áfangaheimili Verndar og er slík niðurstaða endanleg, enda ekki hægt að áfrýja ákvörðunum frjálsra félagasamtaka til stjórnvalda. Húsnefnd Verndar getur því, með óbeinum hætti, hafnað einstaklingi að afplána með rafrænum hætti. Hæpið er að slíkt fyrirkomulag standist alþjóðleg viðmið um meðferð frelsissviptra.

Lagt er til að ríkisendurskoðun verði falið að framkvæma stjórnsluúttekt á rekstri áfangaheimilis Verndar. Virðist sem rík hagsmunasjónarmið ráði þar ferð við vistun fanga. Við leggjumst algerlega gegn því að hagsmunir einhverra ráði því hvar fangi er vistaður eða ekki. Allir fangar skulu njóta sömu réttinda óháð brotaflokki, landshluta eða efnahags.

Gera þarf föngum kleipt að stunda nám, vinnu, starfsþjálfun eða meðferð miklu fyrr, og þar ætti að koma til móts við fanga eftir hans heggðun, atferli og framkomu í samræmi við vistunaráætlunar fangans.

Um 32. gr.

Lagt er til að hámarks lengd afplánun undir rafrænu eftirliti verði lengd í 360 daga, enda hefur þetta úrræði gefið góða raun og því lagt til að umsvif þessa úrræðis verði aukið og ekki í skemmri tíma en vistun á áfangaheimili Verndar, sem er 12 mánuðir.

Um 33. gr.

1.mgr. gefur tilefni til geðþótta ákvarðana. Fanginn þyrti að fá rökstuddar skýringar á slíkri höfnun.

Í 5.tl. er kveðið á um að fangi hafi áður „nýtt sér úrræði samkvæmt 1. mgr. 31. gr.“. Á mannamáli hljóðar greinin svo, að ef fangi getur ekki greitt fyrir vist á áfangaheimilinu Vernd fær hann að afplána með rafrænum hætti. Þá tekur húsnefnd Verndar ákvörðun um hverjir vistast á áfangaheimili Verndar og er slík niðurstaða endanleg, enda ekki hægt að áfrýja ákvörðunum frjálsra félagasamtaka til stjórnvalda. Húsnefnd Verndar getur því, með óbeinum hætti, hafnað einstaklingi að afplána með rafrænum hætti. Hæpið er að slíkt fyrirkomulag standist alþjóðleg viðmið um meðferð frelsissviptra.

Um 34. gr.

Lagt er til að tíminn milli kl. 18:00 og 19:00 verði felldur út. Algengt er að einstaklingar sem eru að feta sig út í lífið taki að sér störf í þjónustugreinum og iðnaði. Hvort sem um er að ræða starf í verslun, byggingavinnu eða skyndibitastað er vinnutíma vart lokið um kl. 17:00 þannig að einstaklingur geti lokið störfum og ferðast á dvalarstað. Þá eru dæmi um að nám, s.s. nám til matsveins og háskólanám í fjarnámi, hefjist kl. 17:00 og standi fram eftir kvöldi. Ekki er séð að slíkar hömlur, sem þær að vera á dvalarstað sínum milli kl. 18:00 og 19:00, þjóni sérstökum tilgangi enda gengst einstaklingurinn undir að ávallt sé hægt að ná í hann símleiðis.

⁴ Sést þetta glögggt í athugasemdum með frumvarpinu, td. með gr. 32, 33 og 35.

Í 2. mgr. segir að auk þess megi láta fanga, sem gengst undir rafrænt eftirlit, undir eftirtalin skilyrði: Að fanginn hlíti fyrirmælum fangelsismálastofnunar um umgengni við aðra menn og iðkun tómsundastarfa. Einnig að fanginn sæti sérstakri meðferð sem fangelsismálastofnun ákveður. Afstaða telur að þetta þurfi að skilgreina betur og að þau séu ekki svo íþyngjandi að þau komi niður á ástundun náms eða vinnu.

Um 37.-41. gr.

Samkvæmt þrískiptingu ríkisvalds fara dómstólar fara með dómsvald. Það er því óeðlilegt að fangelsisvirkni, sem fara með framkvæmdavald, fari með ákvörðunarvald um hverjir skuli afplána í samfélagsþjónustu og hverjir ekki. Slík ákvarðanatöku á að vera í höndum dómstóla. Lagt er til að greinarnar verði felldar út úr frumvarpinu og fundinn staður í lögum um meðferð opinberra mála.

Um 38. gr.

Í 1. mgr 2. tl er meðal skilyrða að dómþoli megi ekki eiga mál til meðferðar hjá lögreglu ef koma á til álitu að hann afpláni dóm í samfélagsþjónustu. Ef mál eru þess eðlis að þau séu í ákærufarli eða til meðferðar hjá dómstólum er eðlilegt að til þess sé tekið tillit en ef mál er til meðferðar hjá lögreglu, án þess að vera í ákærufarli eða í meðförum dómstóla, er vandséð að slík mál séu þannig vaxin að það sé skilyrðisbrestur þess að hægt verði að heimila einstaklingi að afplána í samfélagsþjónustu.

Að öðru leiti vísast til umsagnar um 37.-41. gr..

IV. KAFLI

Um 43. gr.

Lagt er til að undanþága frá því að fangi sé vistaður einn á klefa verði felld út.

Um 45. gr.

Ísland gerði fyrirvara við 37. gr. c. við fullgildingu á Samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins (Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna) svo hægt væri að vista börn yngri en 18 ára í fangelsum með fullorðnum. Er því hér harðlega mótmælt og lagt til að greinin verði felld út úr frumvarpinu og hvatt til þess að Barnasáttmálinn verði fullgildur án fyrirvara.

Um 49. gr.

Tilgangur heimsóknna í fangelsi er að viðhalda tengslum við fjölskyldu og vini og draga þannig úr neikvæðum afleiðingum fangelsisvistar, segir í athugasemdum við greinar 46.-54. Því er óskiljanlegt að í 2. mgr. skuli vera einhvers konar undanþáguákvæði um heimsóknir til handa vinum fanga, líkt og fyrir þeim sé ekki gert ráð. Afstaða telur að meginreglan eigi að vera sú að heimsóknir fanga eigi að vera án eftirlits, burtséð frá því hvort sé um að ræða aðstandendur eða vini.

Um 51. gr.

Umboðsmaður Alþingis⁵ hefur beint þeim tilmælum til fangelsismálastofnunar og fangelsisins Litla-Hrauni að endurskoða verklagsreglur með það að marki að meðferð mála við töku ákvarðana um heimsóknir án snertinga verði betur lýst og því verðar fyrirsjáanlegri, enda verði þar gerð grein fyrir þeim meginreglunarmíðum sem horft er til í slíkum málum. Ekki verður séð að þau sjónarmið umboðsmanns hafi verið höfð hér til hliðsjónar.

Borið hefur á ómálefnanlegum ákvarðanatökum þegar heimsóknargestur er samþykktur eða ekki og eru sumum leyft að koma að heimsækja fanga en öðrum ekki. Miklvalt er að Setja þarf skýrar reglur Afstaða telur að fara eigi eftir sakaskrá og það megi gera undantekningar. setja verður einhverskonar reglu um það að t.d megi ekki neinn koma í heimsókn sem hafi verið í fangelsi sl. eitt ár (fyrir utan náinn ættingja) og að aðili sem á stórfellt mál í kerfinu megi ekki heimsækja fanga. Dæmi eru um það að mönnum hafi verið meinað að koma að heimsækja fanga fyrir gömul mjög smavægileg brot eða brot sem aldrei var dæmt í.

⁵ Drög. Skýrsla umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í fangelsið Litla-Hrauni, 3. maí 2013, bls. 5.

Um 53. gr.

Einstaklingum hefur verið meinað að heimsækja fanga, þrátt fyrir að ítarlega líkamsleit hafi þegar farið fram. Einnig er það mjög algengt að nánir aðstandur hafi sætt í ítarlega líkamsleit og veldur þetta oft miklu hugarangri og fólk veigrar sér við að heimsækja aðstandanda sinn. Engin ástæða er til að leit á heimsóknargestum í fangelsi sé með meira íþyngjandi hætti en þegar einstaklingur sætir leit á flugvelli. Í báðum tilfellum er eðlilegt að ekki sé gengið lengra í að leita á einstakling en nauðsynlegt er til að ná fram settu markmiði. Hæpið er að almenningur/stjórnvöld myndu setta sig við að borgarar væru látnir sæta líkamsleit með handahófskenndum hætti, enda ósennilegt að slíkt myndi skila ætluðum tilgangi. Ganga verður út frá því að hagsmunir einstaklinga er varða frelsi manna og friðhelgi líkama vegi þungt enda eru þeir sérstaklega verndaðir í 67. og 68. gr. stjórnarskrárinnar og 3. og 5. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. 1. gr. laga nr. 62/1994.

Um 55. gr.

Hér skortir á að í ákvæðinu sé sérstaklega fjallað um vernd fanga til að ræða við kjörna fulltrúa á Alþingi Íslendinga án þess að á það sé hlustað og þau séu greidd af hinu opinbera. Þá verða fangar að geta talað við talsmenn fanga án þess að á það sé hlustað, ef um símtal er að ræða.

Um 56. gr.

Tryggja þarf föngum rétt til að senda bréf til og frá talsmönnum fanga án þess að bréf séu skoðuð.

Um 57. gr.

Tryggja þarf erlendum ríkisborgurum og þeim sem ekki skilja íslensku, rétt til þess að geta fylgst með fréttum frá sínu heimalandi eða alþjóðlegri fréttastöð með ensku tali. Á norðurlöndunum eru föngum tryggt aðgengi að slíkum fréttarásam og einnig aðstaða til að komast á fréttarásir frá sínu heimalandi á veraldarvefnum.

Tryggja þarf að talsmenn fanga geti óhindrað talað við fjölmiðla.

Internetið er orðinn mikilvægur hluti að samfélaginu. Yfirvöld verða að tilbúin til að skoða leiðir til þess að fangar geti haft aðgang að internetinu svo hægt sé að vera í samskiptum við fjölskyldu, vini og stofnanir eða fyrirtæki. Í haust tóku í gildi í Danmörku lög þar sem kveðið er á um internetpósthólf og ljóst að tryggja þurfi aðganga fanga að slíkri þjónustu. Því er mikilvægt að fundið verði úr þessu hér á landi og tryggt í lögum. Þá eru dæmi um að fangar hafi fengið að tala við sín nánustu í gegnum skype á internetinu, þrátt fyrir að enn sé ekki heimild fyrir því í lögum. Mikilvægt er að bætt verði úr því með ákvæði í lögum.

Um 61. gr.

Tryggja þarf að fangar geti hitt presta eða fulltrúa trúarfélaga. Það að geta haft samband við þá, er ekki hægt að setja undir trúariðkun, heldur þarf að koma fram að fangar skuli geta stundað sína trúariðkun og vera tryggð aðstaða til þess og þá hluti sem til þarf. Ef sú þróun verður hér á landi, eins og á Norðurlöndunum, þá er mjög líklegt að á næstu misserum mun fjöldi erlendra fanga aukast. Koma þyrfti upp fjölnota bænaherbergi fyrir öll trúarfélög í einu. Í stofnunum eins og t.d sjúkrahúsum og háskólum eru bænaherbergi.

Taka skal tillits til hinna ýmsu trúarbragða eins og t.d við matarvenjur og bænátíma. Oft þurfa fangar að vera í vinnu eða skóla, þegar þeir þurfa að biðja og oft þurfa þeir að hafa aðra matmálstíma eins og t.d á Ramadham.

Um 63. gr.

Fangar verða að geta kosið sér talsmenn, ekki bara úr röðum fanga heldur jafnvel úr þjóðfélaginu sem ekki eru fangar. Einnig getur verið að félag fanga þurfi að velja sér talsmann sem ekki er í röðum fanga.

Tryggja þarf að fangar og talsmenn geti átt í samskiptum án þess að þau samskipti séu hlustuð af fangelsisvöldum og annara fanga.

Talsmenn fanga verða að geta óskað eftir sínum skjólstæðingum á fund við sig og öfugt.

Talsmenn fanga verða að geta haft síma, bréfa og tölvupóstsamskipti við umheiminn, einnig að halda úti heimasíðu félagsins.

Talsmenn fanga verða að geta haft aðgengi að öllum sínum skjólstæðingum hvort sem þeir eru í opnum eða lokuð fangelsum, öryggisgangi. Einnig verða talsmenn að geta verið í samskiptum við sína skjólstæðinga í öðrum fangelsum eins og þeir telja þess nauðsynlegt og öfugt.

Talsmenn verða að geta haft aðstöðu í fangelsunum

Fangelsin skulu útvega talsmönnum bréfsefni, umslög og skrifstofuvörur.

Talsmenn/ félag fanga skulu vera heimilt að rukka félagsgjöld til að standa straum af ýmsum kostnaði.

Aðrar reglur um talmenn fanga, sem snýr að félagi fanga, setur félagið.

V. KAFLI.

Um 64. gr.

Allir fangar verða að vera jafnir fyrir lögum og ekki gengur að ákveðinn brotarflokkur fái fyrir leyfi en aðrir, og aðeins sumir möguleika á lengri leyfum. Í dag fá þeir sem eru með lengstu dómána að fara fyrir í leyfi en aðrir og þeir eru líka þeir einu sem fá lengra leyfi.

Afstaða telur að til þess að allir séu jafnir fyrir lögum þurfi að koma til greina að allir fái leyfi eftir að hafa afplánað ¼ af dómnum en þó ekki skemmri tíma en eitt ár.

Eins og helgarleyfin eru sett upp í frumvarpinu þá gagnast þau engum nema þeim sem eru með lengstu dómána. t.d. fangi með 12 ára dóm, þarf að bíða í 4 ár eftir dagleyfi, eftir 6 ár fær hann svo helgarleyfi, sem þýðir að hann fær einungis að fara í 2 skipti í helgarleyfi og svo er hann kominn í frelsisferli á áfangaheimili. Ljóst er að þetta fyrirkomulag þarf að koma miklu fyrir svo það skili einhverju árangri og taka þarf í þessu tilfelli meira tillit til aðstandenda fangans líka. Helgarleyfin ættu að kom bæði fyrir og oftast t.d. taka strax við að dagsleyfum sem myndi þýða að fanginn fær helgarleyfi í hverjum mánuði enda er fanginn búinn að sína fyrirmyndar hegðun og staðist dagsleyfin í ákveðinn tíma. Mjög ólíklegt er að fanginn muni misnota fjölskylduleyfið.

Í athugasemdunum kemur fram að hérna sé horft til danskra laga um fjölskylduleyfi. Afstöðu er fullkunnugt um þær reglur sem gilda um þessi leyfi í Danmörku og er ljóst að aðeins er horft til einstakra þátta varðand fjölskylduleyfi. T.d. er allur gangur á því hvernær fangi fær að byrja á dagsleyfum og svo fjölskylduleyfum. Félagsráðgjafar vinna allan tímann með fanganum og ákveða í samráði við fangelsisyrirvöld hvenær sé kominn tími á slíkt leyfi og hversu oft. Fangar í Danmörku byrja mun fyrir á slíkum leyfum og geta einnig safnað þeim upp. Þ.e. ef þeir fara ekki í eitt leyfi geta þeir farið í tvöfalt leyfi næst. Mörg dæmi eru um að fangar í Danmörku safni upp dags- og helgarleyfum og fari jafnvel í frí með fjölskyldu á meðan á leyfi stendur. Fangar sem komnir eru á tíma til að fá fjölskylduleyfi í Danmörku fá t.d. einnig 6 daga aukaleyfi yfir jól og áramót sem þýðir að þeir fái fjölskylduleyfi og auk þess 6 daga í viðbót sem nær þá yfir allar hátíðarnar.

Á Norðulöndunum eru dagsleyfi og fjölskylduleyfi talin lang stærsti hluti í betrunarferlis og sett upp til að auka hvata til að uppfylla þær meðferðaráætlanir og reglur sem honum eru settar. Þetta er kallað gullrotarkerfi.

Um 65. gr.

Eftir svo langan tíma sem fanginn er að bíða eftir að fá möguleika á dags eða fjölskylduleyfi, ætti frekar að vera honum til framdráttar hegðun og önnur þátttaka í meðferðaráætlun í fangelsi, heldur en brotarflokkur. Það er ljóst að ef fanginn á engann möguleika á þessu úrræði, þá sér hann ekki ástæðu til betrunar. Í þessu ákvæði er enginn hvati til betrunar. Eins og frumvarpið er nú er þessi þáttur um betrun orðin aukaatriði. Oft eru mál lengi til meðferðar hjá lögreglu og því óeðlilegt að slík meðferð komi í veg fyrir framgang innan fangelsiskerfisins.

Um 67. gr.

Þessi grein er mjög góð, en það að láta fanga bíða í 5 ár eftir að eiga möguleika á þessu úrræði er allt of langur tími. Það segir sig sjálft að það að láta fanga bíða og gera ekki neitt í 5 ár, en ætlast svo til að hann hefji einhverja betrun er hreinlega ótækt. Betrun með úrræði eins og þessu þarf að koma til miklu fyrir, og í raun að byrja að vinna með fangann strax í byrjun afplánunar svo hann verði fær í að taka þátt í þessu úrræði sem fyrst. Fangi nær aldrei að klára nám ef hann fær fyrst eftir 5 ár að hefja þátttöku í námi og ef fanginn klárar ekki nám á meðan hann er í afplánum er ólíklegt að hann geti það þegar hann losnar, vegna fjárhagsstöðu sinnar.

Einnig þarf lengd tímans að vera miklu lengri en 12 mánuðir, jafnvel allt upp í 36 mánuðir.

Um 69. gr.

Eftir svo langan tíma sem fanginn er að bíða eftir að fá möguleika á að stunda nám, starfsþjálfun, verknám og vinnu utan fangelsis, ætti frekar að vera honum til framdráttar hegðun og önnur þátttaka í meðferðaráælu í fangelsi, heldur en brotarflokkur. Það er ljóst að ef fanginn á engan möguleika á þessu úrræði, þá sér hann ekki ástæðu til betrunar. Í þessu ákvæði er enginn hvati til betrunar. Eins og frumvarpið er núna er þessi þáttur um betrun orðin aukaatriði

Um 70. gr.

Skilgreina og rökstyðja þarf frekar þau frekari skyliðir sem setja á til dvalar utan fangelsis.

VI.KAFLI

Um 74. gr.

Afstaða telur það mjög mikilvægt að fangi sé að jafnaði viðstaddur leit á klefa. Í umsögn laganevndar Lögmannafélags Íslands við frumvarp til laga um fullnustu refsinga dags. 25. janúar 2005 var lagt til að fulltrúi fanga, t.a.m. trúnaðarmaður fanga, væri viðstaddur leit á klefa.⁶ Ákvæðnu var breytt í meðförum þingsins árið 2005 og lögð fram breytingartillaga til að tryggja réttaröryggi þess sem leitað er hjá, eða eins og segir í breytingartillögunni „Við 52. gr. 1. másl. 3. mgr. orðist svo: Fangi skal að jafnaði vera viðstaddur leit í klefa.“⁷ Óeðlilegt er að hér sé horfið aftur til fortíðar, enda eðlilegt að gætt sé réttaröryggis þess er leitað er hjá.

Um 79. gr.

Í dag hafa fangelsiyfirvöld ekki farið eftir núgildandi lögum varðandi agaviðurlög og heyrir það t.d. til undantekna að fangi fái skriflega áminningu. Koma þarf upp allt öðru agabrotarkerfi þar sem allir eru jafnir fyrir agabrotum og allir geti gengið að því vísu hvað agaviðurlög þeir fái. Það að fangi geti fengið mörg agaviðurlög fyrir eitt brot ætti ekki að líðast. Í álitu umboðsmann Alþingis nr. 2805/1999 gerir hann athugasemdir við svokallað „pakkafyrirkomulag“ við ákvörðun tegundar og umfangs agaviðurlaga. Niðurstaða hans var sú að vafasamt væri að umrætt fyrirkomulag, sem almennt sé viðhaft við ákvörðun agaviðurlaga, sé í samræmi við þann lagagrundvöll sem ákvarðanir um agaviðurlög eigi að byggjast á.⁸

Misjafnt er t.d. hvað fangar fái í þóknun eða hvort þeir hafi dagpeninga og því getur það komið upp að fangar greiði meira en annar fangi fyrir sama brot með sviptingu þóknunar/dagpeninga. Að svipta fanga dagpeninga/þóknun er hagsmunamál fyrir fangelsin, en það er skýr afstaða Afstöðu að enginn ætti að græða á að hafa fanga í agaviðurlögum

Um 82. gr.

Margar greinar frumvarpsins eru matskenndar, sem gerir ákvæði laganna oft á tíðum óljós og ónákvæm. Nauðsynlegt er að kveðið sé skýrt að orði og fjarlægt úr frumvarpinu frasa eins og „að jafnaði“ og „ef unnt er“. Annað hvort kveði löggjafinn á um að skoða skuli fanga í einangrun eða öryggisklefa daglega, eða ekki.

Um 85. gr.

Þarna ætti að koma upp umbunarkerfi með betrunarsjónarmið í huga, líkt og Norðurlöndin hafa komið upp. Allir fangar ætti að geta haft möguleika á að fá reynslulausn eftir ½ afplánunar ef hegðun hafi verið til fyrirmyndar allan tímann og fanginn fylgt vistunar- og meðferðaráætluninni sem gerð er í upphafi afplánunar. Í Danmörku er slíkt kerfi og þar er notaður orðatiltækið "eitthvað, fyrir eitthvað" (noget for noget) sem þýðir að ef þú hefur hagað þér vel og ert betri maður áttu jafnað möguleika á reynslulausn eins og allir aðrir. Ef fanginn hafi ekki fylgt þeirri áætlun fær hann reynslulasun eftir 2/3 hluta eða enga reynslulasun.

⁶ <http://www.althingi.is/pdf/erindi/?lthing=131&dbnr=748>

⁷ <http://www.althingi.is/alttext/131/s/1231.html>

⁸ <http://umbodsmadur.is/ViewCase.aspx?Key=953&skoda=mal> (mál nr. 2805/1999)

Skýra þarf betur þessa grein og skýra betur setningarnar "sérstakar persónulegar ástæður" og "hegðun fanga í refsivistinni hefur verið með ágætum". Hingað til hefur þetta í lang flestum tilfellum verið túlkað þannig að enginn fái reynslulausn eftir ½ afplánunar.

Um 86. gr.

Í 1. og 5. tl. 3. mgr. er heimild til að framselja eftirlitshlutverk í hendur einkaaðila sem ekki heyra undir réttindi og skyldur opinberra starfsmanna. Ótækt er að slíkt eftirlit, og meðferð viðkvæmra persónuupplýsinga, sé framselt til einkaaðila sem eru bundnir sömu þagnarskyldu og opinberir starfsmenn.

Um 88. gr.

Skilgreina þarf orðið hæli.

Um 98. gr.

Afstaða leggst alfarið gegn því að fangelsismálastofnun sé veitt víðari heimildir til eignakönnunar, eignaupptöku og annarskonar upplýsingaöflun um fjármál einstaklinga samkvæmt þessari grein.

Um 103. gr.

Rétt er að kveða skýrar á um birtingu reglna sem settar eru á grundvelli laganna í B-deild Stjórnartíðinda. Einnig að kveðið verði á um að ráðherra skuli setja í reglugerð ákvæði um þóknun og dagpeninga og að það verði tengt neysluviðmiði ákveðnu af umboðsmanni skuldara (áður var stuðst við Ráðgjafarstofu um fjármál heimilanna).

Akureyri, 12. september 2014.

Virðingarfyllst,

f.h. stjórnar Afstöðu, félags fanga,

Guðmundur Ingi Þóroddsson, formaður