



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 143 L

(2019–2020)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffegjennomføringsloven mv.
(omorganisering av kriminalomsorgen,
bruk av pust- og bevegelsessensor
i fengselsceller mv.)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	5.9	Brudd på prøveløslatelsesvilkår i perioden med møteplikt for kriminalomsorgen	22
2	Bakgrunnen for forslagene vedrørende omorganisering av kriminalomsorgen	7	5.10	Reaksjon på brudd	22
			5.11	Beslutning om fullbyrding	23
			5.12	Brudd under gjennomføring av ungdomsstraffen	23
3	Bakgrunnen for de øvrige forslagene i proposisjonen	10	6	Overføring til fengsel nær utreisested	24
4	Omorganisering av kriminalomsorgen	12	6.1	Gjeldende rett	24
4.1	Dagens organisering av kriminalomsorgen	12	6.2	Forslaget i høringsnotatet	24
4.2	Samarbeid med andre etater	12	6.3	Høringsinstansenes syn	24
4.3	Ny organisasjonsmodell for kriminalomsorgen	13	6.4	Departementets vurdering	24
5	Nærmere om innholdet i forslaget vedrørende ny organisering	15	7	Innhenting av opplysninger om besøkende	26
5.1	Innledning	15	7.1	Gjeldende rett	26
5.2	Organisering av kriminalomsorgen	15	7.2	Forslaget i høringsnotatet	26
5.2.1	Gjeldende rett	15	7.3	Høringsinstansenes syn	26
5.2.2	Forslaget i høringsnotatet	15	7.4	Departementets vurdering	26
5.2.3	Høringsinstansenes syn	15	8	Pust- og bevegelsessensor i fengselsceller	28
5.2.4	Departementets vurdering	16	8.1	Gjeldende rett	28
5.3	Myndighet til å treffe avgjørelser	16	8.2	Forslaget i høringsnotatet	28
5.3.1	Gjeldende rett	16	8.3	Høringsinstansenes syn	28
5.3.2	Forslaget i høringsnotatet	16	8.4	Departementets vurdering	29
5.3.3	Høringsinstansenes syn	16	9	Bruk av spyttbeskytter	31
5.3.4	Departementets vurdering	16	9.1	Bakgrunn for lovforslaget og gjeldende rett	31
5.4	Saksbehandlingsregler	17	9.2	Forslaget i høringsnotatet	31
5.5	Opplysningsplikt overfor kriminalomsorgen	17	9.3	Høringsinstansenes syn	32
5.6	Undersøkelser for å avdekke bruk av rusmidler mv.	17	9.4	Departementets vurdering	32
5.7	Endringer i § 37 om utelukkelse fra fellesskapet	18	10	Økonomiske og administrative konsekvenser	37
5.7.1	Gjeldende rett	18	11	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget ..	38
5.7.2	Forslag i høringsnotatet og høringsinstansenes syn	18	11.1	Endring i straffeprosessloven	38
5.7.3	Departementets vurdering	19	11.2	Endringer i straffegjennomføringsloven	38
5.8	Endringer i § 38 om bruk av tvangsmidler i fengsel	20	11.3	Endringer i konfliktrådsloven	39
5.8.1	Gjeldende rett	20		Forslag til lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (omorganisering av kriminalomsorgen, bruk av pust- og bevegelsessensor i fengselsceller mv.)	41
5.8.2	Forslaget i høringsnotatet	20			
5.8.3	Høringsinstansenes syn	21			
5.8.4	Departementets vurdering	21			



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 143 L

(2019–2020)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffegjennomføringsloven mv. (omorganisering av kriminalomsorgen, bruk av pust- og bevegelsessensor i fengselsceller mv.)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 21. september 2020,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

For å forenkle styringen og oppnå en bedre straffegjennomføring, er det behov for å endre organiseringen av kriminalomsorgsetaten. Fremfor dagens organisering med direktorat, regioner og lokalt nivå, bør etaten organiseres i to nivåer uten regioner. I denne proposisjonen fremmes det forslag om lovendringer som er nødvendige for å oppnå en bedre organisering. Den lokale strukturen bør ha tolv straffegjennomføringsenheter med ansvar for straffegjennomføring både i fengsel og i samfunnet. Den nye organiseringen bygger på en rapport med forslag av oktober 2019 fra Kriminalomsorgsdirektoratet.

Omorganiseringen forutsetter endringer i straffegjennomføringsloven, straffeprosessloven og konfliktrådsloven. I hovedsak består disse endringene i at oppgaver som i dag er lagt til regionene i kriminalomsorgen, legges til «kriminalomsorgen» (i noen tilfeller til Kriminalomsorgs-

direktoratet). Etter straffegjennomføringsloven § 6 vil myndigheten til å treffe avgjørelser vedrørende den enkelte innsatte i utgangspunktet ligge til lokalt nivå. For enkeltvedtak som kan påklages, blir Kriminalomsorgsdirektoratet klageinstans. En ordning med at kriminalomsorgen, hvis praktisk mulig, skal innhente forhåndssamtykke fra regionen før det beslutes kroppslig undersøkelse for å bringe frem ulovlige rusmidler mv., foreslås opphevet.

I tillegg til det som gjelder omorganisering av kriminalomsorgen, inneholder proposisjonen følgende forslag til endringer i straffegjennomføringsloven:

- Det foreslås en tydelig hjemmel for at en domfelt som skal transporteres ut av landet, kortvarig kan overføres til et annet fengsel i forbindelse med transporten, herunder til et fengsel med høyere sikkerhetsnivå enn der den dom-

felte i utgangspunktet har gjennomført straffen (§ 14). Forslaget er begrunnet i praktiske og logistiske hensyn i tilfeller hvor innsatte som skal transporteres ut av landet sitter i et fengsel langt unna stedet hvor uttransporten skal skje, i praksis ofte en flyplass.

- Det foreslås en oppdatert hjemmel for at kriminalomsorgen skal kunne innhente opplysninger fra politiet om personer som ønsker å besøke en innsatt i fengsel (§ 27). Besøk er et viktig bidrag til rehabiliteringen, men innebærer også en viss sikkerhetsrisiko. For å redusere sikkerhetsrisikoen er det viktig at kriminalomsorgen kan få informasjon om bakgrunnen til personer som ønsker å komme på besøk. Det ligger allerede i dagens lov at kriminalomsorgen kan innhente opplysninger om besøkendes vandel, men loven bør tilpasses politiregisterlovens regler.
- Det foreslås en hjemmel for å ta i bruk elektronisk pust- og bevegelsessensor i fengselsceller, som et tillegg til den kontrollen betjentene utøver (§ 29 a). Slike sensorer kan avdekke manglende pust og bevegelse hos en innsatt, og dermed bidra til å forebygge selvmord og overdoser. Sensoren kan etableres som del av infrastrukturen i cellene, uten noen fysisk påkobling til den innsatte. Sensorene skal ikke erstatte, men supplere menneskelig kontakt.
- Det foreslås en hjemmel for at kriminalomsorgen i noen tilfeller kan benytte spyttbeskytter på en innsatt (§ 38). Adgangen til benytte spytt-

beskytter skal etter forslaget være begrenset til situasjoner der dette er nødvendig for å avverge fysiske angrep på en person, og angrepet vil være egnet til å skape frykt, smerte eller annet betydelig ubehag. I tillegg vil det være en forutsetning at mindre inngripende tiltak ikke er nok til å avhjelpe situasjonen, og at hetten brukes med varsomhet og under tilsyn. «Vanlig» utidig oppførsel skal ikke gi grunnlag for bruk av tvangsmidler. For innsatte under 18 år stilles det særskilt høye krav til behovet for at tvangsmidler kan benyttes. Det foreslås også en mer generell omarbeiding av § 38 som innebærer at dagens vilkår for bruk av de mest inngripende tvangsmidlene (som sikkerhetsseng, sikkerhetscelle og «annet godkjent tvangsmiddel») beholdes uendret, mens bruk av mindre inngripende tvangsmidler (som spyttbeskytter, håndjern, transportjern og bodycuff) reguleres for seg i § 38 annet ledd, og med en noe lavere terskel for når tvangsmidlene kan benyttes.

Departementet arbeider med forslag til endringer i straffegjennomføringsloven også ut over det som ligger i denne proposisjonen. Blant annet gjennomgår regelverket om utelukkelse fra fellesskap og bruk av tvang i fengsel (straffegjennomføringsloven §§ 37 og 38) i lys av Sivilombudsmannens særskilte melding om isolasjon og mangel på menneskelig kontakt i norske fengsler (Dok 4:3 (2018-2019)). Justis- og beredskapsdepartementet kommer tilbake til dette på egnet måte.

2 Bakgrunnen for forslagene vedrørende omorganisering av kriminalomsorgen

I 2013 ble Kriminalomsorgens sentrale forvaltning skilt ut fra Justis- og beredskapsdepartementet og etablert som Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI), lokalisert i Lillestrøm. Den gang ble det ikke gjennomført en samlet vurdering av kriminalomsorgens organisering. Departementet igangsatte deretter en prosess for å etablere en ny og forenklet organisasjonsmodell for kriminalomsorgen med to istedenfor tre administrative nivåer. Dette arbeidet fulgte opp regjeringens ønske om en mest mulig effektiv bruk av fellesskapets ressurser, og om å gjennomgå strukturen i departementene og direktoratene med sikte på å forenkle og avbyråkratisere.

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 22. juni 2015 på høring forslag om omorganisering av kriminalomsorgen og nødvendige lovendringer i den forbindelse. Forslaget gikk blant annet ut på å endre dagens organisering med tre administrative nivåer (lokalt nivå, regioner og Kriminalomsorgsdirektoratet) til en modell med to nivåer uten regioner. Målet med arbeidet har vært å forenkle styringen internt i etaten, og å oppnå en tydeligere etatsledelse, større likhet i fangesaksbehandlingen, bedre sammenheng i straffesakskjeden og en mer effektiv ressursutnyttelse (mer av ressursene til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon). Høringsnotatet inneholdt også andre forslag til lovendringer som ledd i den løpende revisjonen av straffegjennomføringsloven.

Høringsnotatet ble sendt til:

Arbeids- og sosialdepartementet
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Finansdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Kulturdepartementet
Kunnskapsdepartementet
Utenriksdepartementet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Domstoladministrasjonen
Helsedirektoratet

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI)
Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI)
Kripos
Politidirektoratet
Politiets sikkerhetstjeneste
Politiets utlendingsenhet
Statens helsetilsyn
Riksadvokaten
Sekretariatet for konfliktrådene
Sivilombudsmannen
Statsadvokatembetene
Statens sivilrettsforvaltning
Utdanningsdirektoratet
Utlendingsdirektoratet

Barneombudet
Datatilsynet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Tilsynsrådene for kriminalomsorgen

Fylkesmannen i Hordaland
Fylkesmannen i Oslo og Akershus

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø
Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD)
Høgskolen i Bodø
Høgskolen i Oslo
Institutt for kriminologi og retts sosiologi
Institutt for menneskerettigheter
Universitetet i Stavanger

Akademikerne
Den Norske Advokatforening
Den norske Dommerforening
Den norske legeforening
Fellesorganisasjonen (FO)
For Fangers Pårørende (FFP)
Forsvarergruppen av 1977
Frivillighet Norge
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede (UNIO)
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Jusshjelpa i Nord-Norge

Endringer i straffegjennomføringsloven mv. (omorganisering av kriminalomsorgen, bruk av pust- og bevegelsessensor i fengselsceller mv.)

Juss-Buss
Kirkens bymisjon
Kriminalomsorgens Lederforbund
Kriminalomsorgens Yrkesforbund
LO Stat
Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund (NFF)
Norsk forening for kriminalreform (KROM)
Norsk Tjenestemannslag (NTL)
Politijuristene
Politiets Fellesforbund
Redd Barna
Rettspolitisk forening
Røde Kors
Sentralt hovedverneombud i kriminalomsorgen
Stine Sofies Stiftelse
Straffedes organisasjon i Norge (SON)
Unio
WayBack
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Følgende instanser uttalte seg om realiteten i høringsnotatet:

Arbeids- og sosialdepartementet
Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Det nasjonale statsadvokatembetet (NAST)
Den Norske Advokatforening
Fellesorganisasjonen (FO)
Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI)
Kripos
Politidirektoratet
Politiets sikkerhetstjeneste
Politiets utlendingsenhet
Riksadvokaten
Sentralt hovedverneombud i kriminalomsorgen
Sivilombudsmannen
Juss-Buss
Kirkens bymisjon
Kriminalomsorgens Lederforbund
Kriminalomsorgens Yrkesforbund
Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund (NFF)
Norsk forening for kriminalreform (KROM)
Rettspolitisk forening
Stine Sofies Stiftelse
Telemark politidistrikt

I tillegg til høringsinstansene på listen, avga også Borgarting lagmannsrett, Politihøgskolen, underliggende enheter i kriminalomsorgen, Presteforeningen, Sametinget og Direktoratet for IKT og forvaltning (Difi) høringsuttalelse.

Følgende instanser svarte at de ikke ønsket å uttale seg eller ikke hadde merknader til høringsnotatet:

Helse- og omsorgsdepartementet
Kunnskapsdepartementet
Utenriksdepartementet

Datatilsynet
Den norske Dommerforening
Domstoladministrasjonen
Regjeringsadvokaten
Sekretariatet for konfliktrådene

Høringsinstansene var delt i synet på enkelte av forslagene. Dette gjaldt blant annet forslaget vedrørende avgjørelsesmyndighet og rapporteringsrutiner ved utelukkelse fra fellesskap og bruk av tvangsmidler i en tonivåmodell (straffegjennomføringsloven §§ 37 og 38). Flere høringsinstanser støttet forslagene, mens andre gikk imot eller var sterk kritiske.

I Prop. 105 L (2015-2016) *Endringer i straffegjennomføringsloven mv. (omorganisering av kriminalomsorgen m.m.)* fremmet departementet forslag til lovendringer for å kunne endre organiseringen av kriminalomsorgen. På bakgrunn av proposisjonen og Innst. 80 L (2016-2017) traff Stortinget 2. desember 2016 følgende vedtak:

«Stortinget ber regjeringen foreta en evaluering av kriminalomsorgen ut fra de mål som er beskrevet i proposisjonen og de alternative modeller for organisering som har vært drøftet, samt en trenivåmodell. Samarbeidende instanser, frivillige organisasjoner, ansatte- og brukerorganisasjoner bør involveres i evalueringen.»

På oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet gjennomførte Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) i 2017 en evaluering (Difi rapport 2017:8 Evaluering av kriminalomsorgens organisering). I rapporten gir Difi blant annet uttrykk for at det er gode holdepunkter for å endre dagens organisering, og at en tonivåmodell kan bidra til tydeligere og mer enhetlig etatsledelse og å sikre rettslikhet og likebehandling. Difi anbefaler at det lokale nivået styrkes, og påpeker i den sammenheng at det er nødvendig med sterkere fagmiljøer som kan utføre oppgaver på en selvstendig måte. Videre anbefaler Difi at dagens skille mellom fengsel og friomsorgskontor bygges ned. I rapporten påpekes det blant annet også at spørsmålene om omorganisering og lokalisering ikke må blandes sammen, siden funksjoner kan være organisatorisk samlet, men utøves på ulike fysiske lokasjoner. Oppsummert har Difi gitt følgende anbefalinger:

Endringer i straffegjennomføringsloven mv. (omorganisering av kriminalomsorgen, bruk av pust- og bevegelsessensor i fengselsceller mv.)

- Dagens organisering bør endres. En to-nivåmodell vil bidra til tydeligere og mer enhetlig etatsledelse, og til å sikre rettslikhet og likebehandling i kriminalomsorgen.
 - Direktoratsrollen bør tydeliggjøres og styrkes. Det innebærer blant annet at Kriminalomsorgsdirektoratet må ta en sterkere faglig rolle, både ut mot etaten og ved å komme med faglige innspill til JD som grunnlag for politikkutvikling.
 - Spørsmålene om organisering og lokalisering må ikke blandes sammen. Funksjoner kan være organisatorisk samlet, men utøves på ulike geografiske steder (lokasjoner). Dette gjelder på alle nivåer uavhengig av struktur.
 - Det lokale nivået må styrkes gjennom ytterligere sammenslåinger. Det vil gi sterkere fagmiljøer som kan utføre oppgaver på en selvstendig måte.
 - Dagens skille mellom fengsel og friomsorgskontor bør bygges ned.
 - Det må etableres systemer og rutiner som sikrer god informasjonsflyt innad i kriminalomsorgen og overfor samarbeidspartnerne, for å få til gode løsninger for den enkelte innsatte. Blant annet må det sikres god samhandling mellom friomsorgskontorer og fengsel, og mellom kriminalomsorgen og samarbeidspartnerne.
 - Gevinstrealiseringsplanen må forbedres. Ved omorganisering er det viktig at både kvalitative og kvantitative gevinster identifiseres og følges opp på en hensiktsmessig måte.
- Rettslikhet og likebehandling
 - Bedre sammenheng i straffesakskjeden
 - Effektiv ressursutnyttelse hvor mer går til tjenesteproduksjon og mindre til administrasjon og ledelse
 - Sømløs kriminalomsorg til beste for den domfelte

I oktober 2019 leverte Kriminalomsorgsdirektoratet til Justis- og beredskapsdepartementet rapporten *Fremtidens kriminalomsorg – et felles samfunnsoppdrag*, med et revidert forslag til ny organisering. Dette forslaget ligger til grunn for forslagene i denne proposisjonen.

I likhet med det som er beskrevet i Prop. 105 L (2015-2016), gjelder omorganiseringen overgang fra tre til to administrative nivåer i kriminalomsorgen, ved at regionene avvikles og lokalt nivå organiseres i enheter. Den organiseringen som planlegges nå er likevel ikke helt identisk med den organisasjonsmodellen som lå til grunn for nevnte proposisjon. I organiseringen omtalt der var lokalt nivå organisert i elleve såkalte generalistenheter og tre spesialenheter (for henholdsvis kvinner, forvaring og utlendinger). I den modellen som foreligger nå, er lokalt nivå organisert med tolv straffegjennomføringsenheter, uten spesialenheter. Siden hovedtrekkene i endringen er de samme, og selve lovforslaget det samme som i Prop. 105 L (2015-2016) vedrørende omorganiseringen, har departementet funnet det forsvarlig å bygge på den alminnelige høringen som ble gjennomført i 2015. I redegjørelsen for høringsinstansenes syn gjengis bare de merknadene som er relevante for den organiseringen som planlegges nå. Høringsuttalelsene er tilgjengelige på www.regjeringen.no.

Kriminalomsorgsdirektoratets forslag til ny organisering er utviklet på grunnlag av en bred prosess i organisasjonen, jf. direktoratets rapport av 31. oktober 2019 punkt 1.4.

Med utgangspunkt i Difis rapport, fikk Kriminalomsorgsdirektoratet i oppdrag å utarbeide et nytt forslag til organisasjonsmodell med to nivåer som tar utgangspunkt i følgende mål for den fremtidige organisasjonsmodellen:

- Forenklet styring og tydelig etatsledelse
- Styrket lokalt nivå

3 Bakgrunnen for de øvrige forslagene i proposisjonen

Gruppen innsatte i fengslene har endret seg de siste årene. Mange korte straffedommer gjennomføres nå med elektronisk kontroll utenfor fengsel, og generelt gjennomfører innsatte i fengsel straff for alvorligere forhold. I kriminalomsorgen opplevs det videre som at flere innsatte enn tidligere har utagerende og voldelig adferd under straffegjennomføringen. Dette krever oppmerksomhet mot sikkerhetsmessige sider ved kriminalomsorgen. Bortsett fra forslaget vedrørende flytting til et annet fengsel i forbindelse med uttransport (straffegjennomføringsloven § 14), som er utslag av rent praktiske behov, er det sikkerhetsmessige hensyn og ønsket om å redusere faren for selvmord i fengsel, som begrunner forslagene.

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 9. juli 2019 på høring forslag til endringer i straffegjennomføringsloven (bruk av spytthette, pust- og bevegelsessensor i fengselsceller mv.). Høringsforslaget ble sendt til:

Statsministerens kontor
Arbeids- og sosialdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Finansdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Kulturdepartementet
Kunnskapsdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Barneombudet
Datatilsynet
Domstoladministrasjonen
Folkehelseinstituttet
Helsedirektoratet
Helsetilsynet
Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging
Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI)
Likestillings og diskrimineringsombudet
Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)
Personvernemnda
Politidirektoratet
Politiets sikkerhetstjeneste

Politiets utlendingenhet
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Sekretariatet for konfliktrådene
Sivilombudsmannen
Statens sivilrettsforvaltning
Utlendingsdirektoratet

Akademikerne
Den Norske Advokatforening
Den norske dommerforening
Fellesorganisasjonen FO
For Fangers Pårørende (FFP)
Foreningen for human narkotikapolitikk
Forsvarergruppen 1977
Hovedverneombudet i kriminalomsorgen
Institutt for menneskerettigheter
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Juristforbundet
Juss-Buss
Jussformidlingen i Bergen
Jusshjelpa i Midt-Norge
Jusshjelpa i Nord-Norge
Kirkens bymisjon
Kriminalomsorgens Lederforbund (KLF)
Kriminalomsorgens Yrkesforbund
LO Stat
Norsk fengsels- og Friomsorgsforbund (NFF)
Norsk forening for kriminalreform (KROM)
Norsk tjenestemannslag
Politiets fellesforbund
Politijuristene
Røde kors
Stine Sofies Stiftelse
Straffedes organisasjon i Norge (SON)
WayBack
Yrkesorganisasjonenes sentralforbund

Det juridiske fakultet UIB
Det juridiske fakultet UIO
Det juridiske fakultet UIS
Det juridiske fakultet UIT
Institutt for kriminologi og rettssosiologi
Kriminalomsorgens høgskole og utdannings-
senter KRUS
Politi høgskolen

Endringer i straffegjennomføringsloven mv. (omorganisering av kriminalomsorgen, bruk av pust- og bevegelsessensor i fengselsceller mv.)

Det kom 28 høringssvar, hvorav fem ikke hadde merknader eller ikke ønsket å avgi uttalelse. Høringssvarene er tilgjengelige på www.regjeringen.no.

4 Omorganisering av kriminalomsorgen

4.1 Dagens organisering av kriminalomsorgen

Kriminalomsorgen består i dag av Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI), regionalt nivå med 5 regionadministrasjoner, lokalt nivå med 29 fengsler, 11 friomsorgskontor, 4 enheter med fengsel og friomsorgskontor, 2 senter for narkotikaprogram med domstolskontroll (ND) og Kriminalomsorgens høyskole og utdanningssenter (KRUS) direkte underlagt KDI. KDI har den faglige og administrative ledelsen av kriminalomsorgen.

Per 1. mars 2019 utgjorde bemanningen i kriminalomsorgen ca. 4380 årsverk. I tillegg utgjorde bemanningen ved KRUS 62,7 fast tilsatte årsverk.

Antall fengsler er redusert de siste årene, blant annet ved at flere fengsler er slått sammen under en felles ledelse. Videre er det etablert nye enheter der fengsler og friomsorgskontor har felles ledelse, for å prøve ut denne modellen.

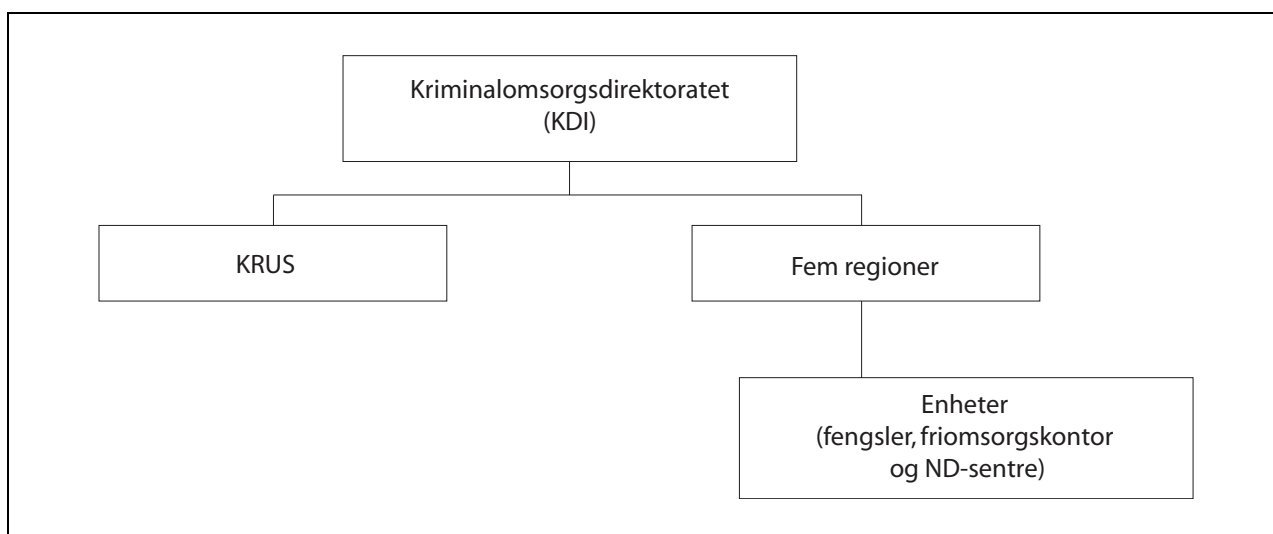
Regionene har i dag følgende inndeling:

- Kriminalomsorgen region øst: Oslo, Innlandet og deler av Viken fylke (tidligere Akershus og Østfold fylke)
- Kriminalomsorgen region sør: Vestfold og Telemark og deler av Viken fylke (tidligere Buskerud fylke)

- Kriminalomsorgen region sørvest: Agder og Rogaland fylke
- Kriminalomsorgen region vest: Vestland og Møre og Romsdal fylke
- Kriminalomsorgen region nord: Trøndelag, Nordland, Troms og Finnmark fylke

4.2 Samarbeid med andre etater

God straffegjennomføring og en vellykket tilbakeføring til et liv uten kriminalitet krever samarbeid mellom kriminalomsorgen og andre relevante aktører. Derfor er det viktig at organiseringen av kriminalomsorgen best mulig understøtter samarbeidet. Politiet er en viktig aktør i samarbeidet. Ved utformingen av den nye organiseringen av kriminalomsorgen er det således blant annet sett hen til at landet nå er inndelt i tolv politidistrikter. Videre har kriminalomsorgen samarbeid med velferdsetater som leverer tjenester i fengslene, herunder helsetjenester, opplæringstilbud, arbeids- og velferdstjenester, bibliotekjenester og tros- og livssynstjenester. I de to ungdomsenhetene ved henholdsvis Bjørgvin fengsel og Romerike fengsel er også barnevernet representert. Ved utforming av organiseringen er det også sett hen til den nye fylkesinn-



Figur 4.1 Dagens organisering av kriminalomsorgen



Figur 4.2 Ny organisering av kriminalomsorgen

delingen og samarbeidspartners organisering, for å legge til rette for forvaltningssamarbeidet om kriminalomsorgen.

4.3 Ny organisasjonsmodell for kriminalomsorgen

Det fremgår av regjeringens politiske plattform at den vil styrke kriminalomsorgen, blant annet ved å vurdere organiseringen, med sikte på å frigjøre midler til raskere saksbehandling i domstolene, og å øke kapasiteten og styrke tilbudet i kriminalomsorgen. Formålet med en ny organisering er å få en kvalitativt bedre kriminalomsorg. Etaten skal arbeide helhetlig, på grunnlag av et prinsipp om sømløshet. Med dette menes at det skal være god sammenheng i straffegjennomføringen fra begynnelse til slutt, og at det skal legges til rette for en hensiktsmessig progresjon for den enkelte domfelte. Sømløsheten skal bidra til å fremme gode vurderinger vedrørende den enkelte, og sikre en likeverdig (men ikke nødvendigvis lik) straffegjennomføring for de domfelte. Straffegjennomføringen skal legge til rette for god progresjon og tilbakeføring, redusere risikoen for nye straffbare handlinger og bidra til trygghet for samfunnet. De ulike delene av kriminalomsorgen har dette som et felles samfunnsoppdrag. At alle jobber for samme mål, har betydning både for hvordan Kriminalomsorgsdirektoratet organiseres og for organiseringen av lokalt nivå.

Skjematisk er den nye organiseringen illustrert i figur 4.2.

På lokalt nivå i kriminalomsorgen vil det være 12 straffegjennomføringsenheter. Disse utformes på grunnlag av følgende prinsipper:

1. Enhetene skal baseres på et prinsipp om sømløshet, ved at hver av dem rommer både straffe-

gjennomføring i fengsel (på ulike sikkerhetsnivå) og straffegjennomføring i samfunnet. Dette legger til rette for god progresjon gjennom straffegjennomføringsløpet, som igjen er viktig for å redusere risikoen for nye straffbare handlinger. Departementet understreker at formålet med dette er å innrette organisasjonen på en måte som understøtter det som typisk vil gi en god kriminalomsorg, med minst mulig risiko for tilbakefall til ny kriminalitet. Det ligger ikke innbakt i ny organisering at kriminalomsorgen skal endre praksis for når den enkelte innsatte skal overføres til fengsel med lavere sikkerhetsnivå eller lignende.

2. Enhetene skal være store nok, og ha en sammensetning som sikrer at de har kapasitet og kompetanse til å håndtere oppgavene.
3. Så langt det er hensiktsmessig og praktisk mulig, skal enhetene dimensjoneres slik at de blir omtrent like store. Dette bidrar til å gi etaten et enhetlig preg, og legger til rette for erfaringsutveksling og lik praksis.
4. Ved utformingen av enhetene ses det hen til fylkesgrensene og samarbeidspartners organisering, for på den måten å legge til rette for forvaltningssamarbeidet om kriminalomsorgen.

I tillegg opprettes to enheter for å ivareta fellestjenester som dokumentbehandling, IKT-drift, lønn og regnskap, domsadministrasjon, transporttjeneste, hundetjeneste mv.

Kriminalomsorgsdirektoratet har opplyst at hensikten med omorganiseringen ikke er å legge ned fengsler, friomsorgskontor eller sentre for narkotikaprogram med domstolskontroll, men å samle disse i større straffegjennomføringsenheter under felles ledelse.

Færre myndighetsnivåer, en klar ansvars- og oppgavefordeling mellom nivåene, og færre straffegjennomføringsenheter forenkler styringen og legger grunnlag for en tydelig etatsledelse. Med den nye organiseringen blir det lettere med god samhandling og en tett og enhetlig styringsdialog i etaten. Dette gir Kriminalomsorgsdirektoratet bedre forutsetninger for å utøve god intern styring og kontroll i virksomheten, jf. også kravene etter reglementet for økonomistyring i staten. Gjennom standardisering og harmonisering av prosedyrer og retningslinjer, og utvikling av nye arbeidsformer, vil Kriminalomsorgsdirektoratet kunne styrke effektiviteten i kriminalomsorgen.

Færre myndighetsnivåer vil redusere risikoen for at det utvikles ulik praksis og kvalitet i kriminalomsorgen. Det ligger i tonivåmodellen at alle enkeltsaker skal behandles på lokalt nivå i første instans, mens klagesaksbehandlingen vil ligge til direktoratet. Dette styrker mulighetene for god kvalitet i klagesaksarbeidet, rettslikhet og likebehandling, og direktoratets forutsetninger for å sikre lik praksis i hele etaten.

Den foreslåtte enhetsstrukturen vil bidra til å styrke også det lokale nivået, ved at straffegjennomføringsenheter får mer kompetanse og større fleksibilitet enn det enkelte fengsel og friomsorgskontor har i dag. Ved å overta noen av de funksjonene regionene har i dag, får disse

enhetene også større fullmakter, og flere beslutninger vil treffes nær den domfelte. Hoveddelen av ressursene som frigjøres ved nedleggelse av regionadministrasjonene tilføres straffegjennomføringsenhetene. Ved at fengslene og friomsorgskontorene får felles ledelse og administrasjon, legges det til rette for bedre ressursutnyttelse på lokalt nivå. Ved relokalisering av arbeidsplasser skal det tilrettelegges for at medarbeidere får sin fysiske arbeidsplass i en avdeling i kriminalomsorgen i rimelig nærhet av tidligere arbeidsted. Dette gjelder både ansatte i direktoratet og de som skal jobbe i enhetene.

Ved at straffegjennomføringsenhetene på lokalt nivå skal jobbe med både fengsel og straff i samfunnet, reduseres faren for uhensiktsmessige barrierer mellom straffegjennomføring i og utenfor fengsel, og mellom de ulike sikkerhetsnivåene. Den enkelte domfelte vil kunne ses i et mer helhetlig perspektiv. Dette øker muligheten for et godt innhold i straffegjennomføringen og en vellykket tilbakeføring. Med større fagmiljøer og mer sammensatt kompetanse vil lokalt nivå også ellers kunne arbeide mer helhetlig, og forutsetningene for å samordne forvaltningspartners innsats mot domfelte og innsatte styrkes. Til sammen kan dette gi en bedre straffegjennomføring, til beste for både samfunnet og den enkelte domfelte.

5 Nærmere om innholdet i forslaget vedrørende ny organisering

5.1 Innledning

Etter omorganiseringen vil kriminalomsorgen bestå av Kriminalomsorgsdirektoratet og et lokalt nivå med tolv straffegjennomføringsenheter og to enheter for fellestjenester. Siden kriminalomsorgen etter dagens lovgivning også skal ha regioner, krever den nye organiseringen lovendringer. Det er behov for endringer i straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven og konfliktrådsloven.

Dagens ordning med tre administrative nivåer kommer til uttrykk i straffegjennomføringsloven §§ 5 og 6, og dessuten i en rekke andre bestemmelser som legger beslutningsmyndighet til regionalt nivå. I dag har regionene overordnet faglig og administrativ ledelse av de lokale enhetene, og hovedtyngden av klagesaker etter straffegjennomføringsloven behandles av regionene. Med den nye organiseringen vil flere av vedtakene treffes på lokalt nivå i kriminalomsorgen, mens Kriminalomsorgsdirektoratet blir klageinstans. Den nye organiseringen forutsetter endringer av straffegjennomføringsloven §§ 5, 6 og andre bestemmelser som nevner regionnivået. For noen av bestemmelsene vil endringen være av rent teknisk karakter, mens den i andre tilfeller kan ha en rettssikkerhetsmessig side. Eksempler på det siste er endringene i straffegjennomføringsloven §§ 37 og 38 om henholdsvis utelukkelse av innsatte fra fellesskap med andre innsatte, og bruk av tvang i fengsel.

5.2 Organisering av kriminalomsorgen

5.2.1 Gjeldende rett

Organiseringen av kriminalomsorgen er regulert i straffegjennomføringsloven § 5. Etter første ledd er kriminalomsorgen inndelt i tre nivåer; Kriminalomsorgsdirektoratet, regionalt nivå og lokalt nivå. Bestemmelsens annet ledd fastslår at direktoratet har overordnet faglig og administrativ ledelse av kriminalomsorgen, og at lederen utnevnes av Kongen. Etter tredje ledd har regiondirek-

tøren den faglige og administrative ledelse av regionalt nivå.

Etter straffegjennomføringsloven § 1 annet ledd kan Kongen gi nærmere regler om kriminalomsorgens virksomhet, organiseringen og gjennomføring av fengselsstraff, forvaring, straffettslige særreaksjoner, varetekt, samfunnsstraff og andre reaksjoner når det er særskilt bestemt i lov.

5.2.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet av 22. juni 2015 foreslo departementet å videreføre ordningen med at kriminalomsorgens myndighetsnivåer og Kriminalomsorgsdirektoratets faglige og administrative ledelse skal fremgå av loven. Med vekt på praktiske og organisatoriske forhold og den løpende utviklingen i kriminalomsorgen, foreslo departementet samtidig å instruksfeste departementets myndighet til å beslutte inndeling av lokalt myndighetsnivå.

5.2.3 Høringsinstansenes syn

To høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. *Kriminalomsorgsdirektoratet* uttaler:

«Dagens leder av Kriminalomsorgsdirektoratet har tittelen direktør. I den tilsvarende bestemmelse for politiet, politiloven § 15 annet ledd, heter det at «Politidirektoratet ledes av politidirektøren.» KDI foreslår derfor at femte ledd siste setning skal lyde «Direktøren for Kriminalomsorgsdirektoratet utnevnes av Kongen.» KDI støtter ellers forslaget til lovendring.»

Sentralt hovedverneombud i kriminalomsorgen uttaler:

«En sterk og tydelig etatsledelse er en av de uttalte målsetningene med en ny organisering av kriminalomsorgen. Ett virkemiddel for å

oppnå dette vil etter vernetjenestens mening være å gi kriminalomsorgsdirektoratet den nødvendige tyngden ved å tillegge kriminalomsorgsdirektoratet myndigheten til å organisere lokalt nivå slik man ser det mest hensiktsmessig for å oppnå en effektiv ressursutnyttelse og gode fagmiljøer i forhold til de mål politisk ledelse til enhver tid måtte sette for straffegjennomføring i kongeriket Norge.»

5.2.4 Departementets vurdering

Departementet viderefører forslaget i høringsnotatet, men slik at siste punktum omformuleres for å få tydelig frem at direktøren for Kriminalomsorgsdirektoratet utnevnes av Kongen. Som overordnet departement, vil Justis- og beredskapsdepartementet ha myndighet til å beslutte inndeling av lokalt myndighetsnivå.

5.3 Myndighet til å treffe avgjørelser

5.3.1 Gjeldende rett

Straffegjennomføringsloven § 6 fastsetter myndighetsfordelingen mellom dagens tre nivåer i kriminalomsorgen. Etter første ledd er utgangspunktet at lokalt nivå treffer avgjørelse i første instans. Etter annet ledd treffer regionalt nivå likevel avgjørelse i saker om innsettelse (§ 11), utelukkelse fra fellesskapet som overstiger 14 dager (§ 37 femte ledd), forlengelse av utelukkelse grunnet bygnings- eller bemanningsmessige forhold mv. (§ 37 åttende ledd), bruk av tvangsmidler (§ 38 fjerde og femte ledd) og beslutning om å bringe saken inn for tingretten ved brudd på vilkår (§ 44 annet ledd og § 58 annet ledd). Når den domfelte er idømt fengselsstraff på mer enn ti år, idømt en strafferettslig særreaksjon eller forvaring, eller innsatt i avdeling med særlig høy sikkerhet etter § 10 annet ledd, treffer regionalt nivå også avgjørelse etter §§ 12 til 16, 20, 33, 35, 36 og 42 til 44.

I saker der domfelte er under 18 år, skal det sendes kopi av alle avgjørelser truffet av lokalt nivå til regionalt nivå, jf. § 6 tredje ledd.

5.3.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet å oppheve § 6. Etter omorganiseringen vil kriminalomsorgen bestå av to nivåer; Kriminalomsorgsdirektoratet og lokalt nivå. Med to nivåer ligger det til rette for at saker om enkeltvedtak kan behandles i to trinn, slik det følger av forvaltningsloven § 28 om

adgang til å påklage slike vedtak. Det lå i forslaget om å oppheve § 6 at lokalt nivå også skal avgjøre saker hvor avgjørelsesmyndigheten i dag er lagt til regionalt nivå. Departementet konstaterte videre at etter omorganiseringen vil lokalt nivå ha kompetanse og ressurser som på forsvarlig måte ivaretar rettssikkerheten ved de avgjørelsene enheten treffer.

5.3.3 Høringsinstansenes syn

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) har kommentert forslaget om å oppheve § 6. Sammenfattet uttaler KDI:

«KDI mener (...) at § 6 kan oppheves, slik at prinsippet i forvaltningsloven § 28 blir styrende for alle vedtak med klagemulighet som treffes etter straffegjennomføringsloven. Dette gjelder med mindre særlige grunner, for eksempel habilitetshensyn, tilsier at saker rent unntaksvis bør håndteres av direktoratet som førsteinstans.

KDI mener imidlertid at prinsippet i forvaltningsloven § 28 ikke kan være styrende for plassering av oppgaver knyttet til domsadministrasjon, og at beslutning om ansvar for denne typen oppgaver heller ikke bør reguleres, direkte eller indirekte, i lovs form. KDI forutsetter dermed at en oppheving av § 6 ikke innebærer avgjørelse av hvilket nivå i kriminalomsorgen som skal ivareta spørsmål knyttet til domsadministrasjon, og særlig beslutning om innsettelse i fengsel.»

5.3.4 Departementets vurdering

Opphevelse av § 6 ville medføre at loven ikke angir hvilken del av kriminalomsorgen som har myndighet til å treffe avgjørelser i første instans. Etter en fornyet vurdering går departementet inn for å beholde deler av bestemmelsen, og at den skal angi at myndigheten til å treffe avgjørelser etter loven ligger til lokalt nivå. Omorganiseringen og forslaget til § 6 innebærer at det bare blir lokalt nivå og Kriminalomsorgsdirektoratet som har en rolle i den administrative behandlingen av saker om domfelte, herunder i saker om utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte og om bruk av tvangsmidler. Videre går departementet inn for å videreføre meldeplikten i saker der domfelte er under 18 år, jf. nåværende tredje ledd, i den form at lokalt nivå skal sende kopi av alle sine avgjørelser i slike saker til Kriminalomsorgsdirektoratet.

Innføring av en tonivåmodell med tolv straffegjennomføringsenheter vil styrke det lokale nivået i kriminalomsorgen. Etter omorganiseringen vil det etter departementets vurdering være forsvarlig at lokalt nivå treffer de aktuelle avgjørelsene, når også Kriminalomsorgsdirektoratet fortsatt skal ha en rolle i saker der inngripende vedtak strekker seg over tid. Etter departementets vurdering vil den nye ansvarsfordelingen være mer oversiktlig enn i dag, hvor både lokalt nivå, regionen og Kriminalomsorgsdirektoratet i noen tilfeller skal involveres, og redusere faren for «ansvarspulverisering». For øvrig nevnes at departementet gjennomgår regelverket om utelukkelse fra fellesskap og bruk av tvang i fengsel, på bakgrunn av kritikk blant annet i Sivilombudsmannens særskilte melding til Stortinget om isolasjon og mangel på menneskelig kontakt i norske fengsler, Dokument 4:3 (2018/19). Dette vil departementet komme tilbake til på egnet måte.

Under dagens organisering har det tradisjonelt vært regionalt nivå som mottar rettskraftige dommer fra påtalemyndigheten med ordre om fullbyrding, og treffer avgjørelse om hvilken enhet straffen skal gjennomføres i. Det følger av straffegjennomføringsloven § 7 bokstav f at vedtak etter samme lov § 11 om innsettelse i fengsel eller overgangsbolig ikke kan påklages. Kriminalomsorgsdirektoratet har tatt initiativ for å samle denne virksomheten, ofte betegnet som domsadministrasjonen, ett sted. Siden kriminalomsorgens beslutning om innsettelse i fengsel ikke kan påklages, innebærer ikke dette utfordringer for systemet med klagebehandling.

5.4 Saksbehandlingsregler

Etter straffegjennomføringsloven § 7 bokstav g kan Kriminalomsorgsdirektoratet og regionalt nivå av eget tiltak omgjøre et vedtak som er fattet av underordnet instans til skade for domfelte eller innsatte hvis særlige grunner tilsier det. Omgjøring kan skje uavhengig av fristene etter forvaltningsloven § 35 tredje ledd. Som i høringsnotatet, foreslår departementet at ordene «og regionalt nivå» i § 7 bokstav g strykes. *Kriminalomsorgsdirektoratet* støttet forslaget under høringen.

5.5 Opplysningsplikt overfor kriminalomsorgen

Etter straffegjennomføringsloven § 7 a annet ledd kan kriminalomsorgen innhente nærmere fast-

satte opplysninger om innsatte fra andre som har slike opplysninger, uten hinder av taushetsplikten. Etter tredje ledd avgjør regiondirektøren hvem som har myndighet til å innhente og motta slike opplysninger. I høringsnotatet foreslo departementet at «Kriminalomsorgsdirektoratet» erstatter «regiondirektøren» i bestemmelsen. *Kriminalomsorgsdirektoratet* har støttet forslaget under høringen, forutsatt at myndigheten kan delegeres. *Departementet* viderefører forslaget til endring av § 7 a tredje ledd. Det følger av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper at Kriminalomsorgsdirektoratet vil kunne delegerer myndigheten etter § 7 a tredje ledd.

5.6 Undersøkelser for å avdekke bruk av rusmidler mv.

Etter straffegjennomføringsloven § 29 tredje ledd kan kriminalomsorgen beslutte kroppslig undersøkelse eller annet tiltak for å bringe stoffet frem, dersom det er overveiende sannsynlig at en innsatt skjuler i kroppen rusmidler, bedøvelsesmidler, hormonpreparater eller andre kjemiske stoffer som ikke er lovlig foreskrevet. Samtykke fra regionalt nivå skal innhentes på forhånd hvis dette er praktisk mulig.

I høringsnotat foreslo departementet at det skal være «Kriminalomsorgsdirektoratet» som angis som den det skal innhentes samtykke fra.

Under høringen ga *Kriminalomsorgsdirektoratet* uttrykk for at bestemmelsen om forhåndssamtykke bør oppheves. Direktoratet har vist til at bestemmelsen om forhåndssamtykke i enkelte typer saker kan være vanskelig å praktisere, blant annet fordi tiltaket haster. Det pekte videre på at en ordning med forhåndssamtykke kan være problematisk med tanke på habilitet, da overordnet nivå både reelt og juridisk har besluttet iverksettelse av tiltaket så snart forhåndssamtykket er gitt. Direktoratet mente også at selv om en kroppslig undersøkelse er et alvorlig inngrep, vil innsattes rettssikkerhet bli tilstrekkelig ivaretatt, blant annet gjennom at fengselet skal innhente uttalelse fra lege i forkant av undersøkelsen, og at det er helsepersonell som skal gjennomføre den.

Departementet mener at det er forsvarlig å oppheve kravet om forhåndssamtykke ved kroppslige undersøkelser etter § 29 tredje ledd. Det vises særlig til at lokalt nivå styrkes ved omorganiseringen, og at det dermed blir enklere å lage en forsvarlig rutine for slike avgjørelser lokalt. At det etter loven skal innhentes uttalelse fra lege, og at selve inngrepet skal utføres av helsepersonell,

bidrar også til å gi trygge rammer for denne typen beslutninger. Departementet understreker videre at selv om ordningen med å innhente samtykke fra overordnet nivå i kriminalomsorgen oppheves, er ikke praksis med å beslutte kroppslig undersøkelse eller lignende for å avdekke rusmidler unnatt fra Kriminalomsorgsdirektoratets generelle ansvar for at virksomheten er forsvarlig.

5.7 Endringer i § 37 om utelukkelse fra fellesskapet

5.7.1 Gjeldende rett

Kriminalomsorgen kan etter nærmere fastsatte vilkår beslutte at en innsatt helt eller delvis skal utelukkelse fra fellesskapet med andre innsatte, jf. straffegjennomføringsloven § 37. Bestemmelsen regulerer både tilfeller der utelukkelse er nødvendig på grunn av forhold ved den enkelte innsatte, og der tiltaket skyldes bygningsmessige eller bemanningsmessige forhold. Videre regulerer den både hel og delvis utelukkelse fra fellesskap, og utelukkelse av innsatte generelt og utelukkelse av innsatte under 18 år spesielt. Paragraf § 37 fjerde ledd angir at utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte ikke skal opprettholdes lenger enn nødvendig, og at kriminalomsorgen fortløpende skal vurdere om det fortsatt er grunnlag for utelukkelse.

I § 37 femte og sjette ledd er det gitt konkrete regler med krav om foreleggelse for, eller melding til, overordnet organ i kriminalomsorgen. Dersom et tilfelle av hel utelukkelse overstiger 14 dager, skal regionalt nivå ta stilling til om det er grunnlag for å opprettholde beslutningen om utelukkelse fra fellesskapet. Overstiger utelukkelsen samlet 42 dager, skal melding sendes Kriminalomsorgsdirektoratet. Melding skal deretter gis til Kriminalomsorgsdirektoratet med 14 dagers mellomrom. For delvis utelukkelse fra fellesskapet gjelder at dersom utelukkelsen overstiger 30 dager, skal melding sendes regionalt nivå, jf. § 37 sjette ledd. Femte og sjette ledd har dessuten særskilte regler om involvering dels av regionen og dels av Kriminalomsorgsdirektoratet i tilfeller av utelukkelse av innsatte under 18 år. En bestemmelse i § 37 femte ledd niende punktum om at hel utelukkelse av innsatte under 18 år ikke under noen omstendighet kan overstige syv dager, er ikke satt i kraft. Dette skyldes at det har vært behov for en nærmere vurdering av hvordan regelen skal gjennomføres i praksis.

Paragraf § 37 åttende til tiende ledd regulerer blant annet adgangen til å utelukke innsatte fra fel-

lesskap på grunn av bygningsmessige eller bemanningsmessige forhold. Også her er det regler dels om foreleggelse for regionalt nivå og dels om melding til Kriminalomsorgsdirektoratet.

5.7.2 Forslaget i høringsnotatet og høringsinstansenes syn

Som en tilpasning til ny organisering med to nivåer i kriminalomsorgen, foreslo departementet i høringsnotatet at «lokalt nivå» skal erstatte «regionalt nivå» i straffegjennomføringsloven § 37 femte og sjette ledd, og at «Kriminalomsorgsdirektoratet» skal erstatte «regionalt nivå» i åttende og tiende ledd. *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *Sivilombudsmannen*, *Advokatforeningen*, *Juss-Buss*, *KROM* og *Rettspolitisk forening* har vært kritiske til, eller gått imot, forslaget.

Kriminalomsorgsdirektoratet har blant annet pekt på at § 37 er svært detaljert, og at det er behov for en mer helhetlig endring av bestemmelsen. Etter direktoratets syn vil forslaget til § 37 innebære uklare og til dels motstridende saksbehandlingsprosedyrer. Direktoratet har utarbeidet et alternativt forslag til § 37.

Sivilombudsmannen, *Advokatforeningen*, *Juss-Buss*, *KROM* og *Rettspolitisk forening* har også hatt innvendinger av rettssikkerhetsmessig karakter. Eksempelvis har *Sivilombudsmannen* uttalt følgende:

«Avgjørelser om hel utelukkelse fra fellesskapet ut over 14 dager, som i dag skal fattes av regionen, foreslås lagt til lokalt nivå. Da det uansett er lokalt nivå som i første omgang må fatte vedtak om utelukkelse fra fellesskap, er det noe uklart hva et pålegg om at utelukkelse i mer enn 14 dager skal avgjøres av lokalt nivå vil innebære i praksis. Kriminalomsorgen har uansett plikt til å foreta en fortløpende vurdering av om det fortsatt er grunnlag for utelukkelsen. En konsekvens av en slik bestemmelse vil likevel kunne være at vedtak om utelukkelse ikke kan fattes for mer enn 14 dager om gangen, og at utelukkelsen kan påklages til Kriminalomsorgsdirektoratet med samme hyppighet.

Ombudsmannen har tidligere kritisert manglende rapportering av utelukkelse ut over 14 dager (ombudsmannsak 2011/510). I etterkant av ombudsmannens uttalelse i den saken, sendte Kriminalomsorgens sentrale forvaltning 28. august 2012 brev til direktørene i kriminalomsorgens regioner, landets fengselsledere og kriminalomsorgens utdanningssektorer. I brevet legges det til grunn at lokalt nivå

skal rapportere utelukkelse ut over 14 dager til regionalt nivå, samt foreta nye innrapporteringer til regionen om fortsatt utelukkelse minimum hver fjortende dag.

Det legges også til grunn at regionalt nivå skal ta stilling til (fortsatt) utelukkelse hver fjortende dag. Retningslinjene som skisseres i brevet opplyses å være i samsvar med fast og langvarig praksis, og er også i samsvar med den praksis for rapportering som ombudsmanen anbefalte i sak 2011/510.

Forslaget om endringer i § 37 innebærer at innsatte kan utelukkes helt fra fellesskapet i 42 dager før loven gir plikt til å rapportere til overordnet organ (direktoratet).

Sammenlignet med dagens praksis gir dette en dårligere rettssikkerhet for de innsatte. Ombudsmanen foreslår at det vurderes om lokalt nivå bør pålegges å rapportere full isolasjon til direktoratet på et tidligere tidspunkt enn etter 42 dager.

I forslaget til § 37 femte ledd, femte og sjuende punktum foreslås det at lokalt nivå skal erstatte regionalt nivå i bestemmelsene om at utelukkelse av person under 18 år omgående skal rapporteres til regionalt nivå, og at regionen skal ta stilling til slik utelukkelse som overstiger tre dager.

Den foreslåtte regelen om omgående rapportering av utelukkelse av person under 18 år til lokalt nivå, som er organet som har besluttet inngrepene, vil trolig ha begrenset verdi for ivaretagelsen av de innsattes rettssikkerhet. Det er også noe uklart hvilken betydning en regel om at lokalt nivå skal ta stilling til utelukkelse som overstiger tre dager vil innebære, da grunnlaget for fortsatt utelukkelse uansett skal vurderes fortløpende.

Det foreslås også, jf. det vedlagte utkastet til ny ordlyd, at bestemmelsen i § 37 sjette ledd om plikt til å rapportere til regionalt nivå etter 30 dagers delvis utelukkelse, erstattes av en plikt for lokalt nivå til å vurdere tiltaket på nytt etter 30 dager. Forslaget innebærer at det ikke lenger vil være noen plikt til å rapportere delvis utelukkelse til et overordnet organ.

Endringsforslagene vil gi redusert rettssikkerhet for de innsatte. Ombudsmanen anbefaler derfor at det vurderes om fristen for å rapportere hel utelukkelse av mindreårige til Kriminalomsorgsdirektoratet, jf. femte ledd åttende punktum, bør reduseres, og om det bør innføres et krav om rapportering av delvis utelukkelse til direktoratet.»

Sentralt hovedverneombud i kriminalomsorgen har uttalt:

«Bestemmelsene om utelukkelse, og andre tvangs- og reaksjonsmessige tiltak overfor domfelte og innsatte, er bestemmelser knyttet til situasjoner der reaksjonen kan true individets rettssikkerhet på den ene siden, samt at det for tilsatte er etisk vanskelige situasjoner som skal håndteres og beslutninger som skal tas. Å ha overordnede kontrollrutiner/tilsyn med slike tiltak er svært viktig som en kvalitetskontroll både med hensyn til rettsikkerheten til den vedtaket omfatter, og for tryggheten til de tilsatte som er involvert. Vernetjenesten ber derfor om at en sikrer at KDI får ansvar for en kvalitetssikring av inngripende tiltak som ikke er dårligere enn den som ivaretas av regionene i dagens organisasjon.»

5.7.3 Departementets vurdering

Det å utelukke innsatte fra fellesskap med andre innsatte er et inngripende tiltak. Blant annet gjennom Dok 4:3 (2018/19) *Særskilt melding til Stortinget om isolasjon og mangel på menneskelig kontakt i norske fengsler* er det pekt på mangler ved både regelverk og praktiseringen av dagens regler om utelukkelse fra fellesskap. Departementet gjennomgår innholdet i regelverket om utelukkelse fra fellesskap og bruk av tvang i fengsel i lys av kritikken. I tillegg til det innholdsmessige, er det videre utvilsomt behov for en formmessig revisjon, ikke minst av straffegjennomføringsloven § 37, slik at det materielle innholdet i reglene blir tydeligere. Det å fordele innholdet på flere bestemmelser, slik Kriminalomsorgsdirektoratet har foreslått, kan åpenbart være en hensiktsmessig del av dette.

Som påpekt i den særskilte meldingen fra Sivilombudsmanen, har det vært utfordringer også med å få frem tilfredsstillende styringsinformasjon om utelukkelse fra fellesskap. Kriminalomsorgsdirektoratet arbeider med dette, blant annet gjennom anskaffelse av nytt IKT-system.

Som nevnt arbeider departementet med å gjennomgå regelverket om utelukkelse fra fellesskap og bruk av tvang, i lys blant annet av den kritikken som Sivilombudsmanen og andre aktører har fremsatt. Dette kommer departementet tilbake til på en egnet måte. Forslagene til endring av § 37 i denne proposisjonen er begrenset til det som er nødvendig for at omorganiseringen av kriminalomsorgen skal kunne gjennomføres, og således til endringer i bestemmelsens femte,

sjette, åttende og tiende ledd. Det ligger i endringsforslaget at det er lokalt nivå som skal gjennomføre de vurderingene om fortsatt utelukkelse som etter loven i dag ligger til regionen (femte ledd første og syvende punktum, åttende ledd tredje punktum og tiende ledd femte punktum). De meldingene som regionene i dag skal ha etter § 37 femte ledd femte punktum, sjette ledd første punktum og tiende ledd tredje punktum, skal derimot gå til Kriminalomsorgsdirektoratet, som dessuten også skal motta melding om beslutninger etter femte ledd syvende punktum. Departementet ser at det ikke er en ideell innretning av bestemmelsen at lokalt nivå skal forestå en ny vurdering etter et nærmere angitt antall dager, samtidig som det kontinuerlig – uavhengig av antall dager – er forpliktet til å sørge for at utelukkelse ikke opprettholdes lenger enn nødvendig, jf. § 37 fjerde ledd. Etter departementets vurdering er det likevel forsvarlig at loven inneholder en slik «dobbel regulering» frem til den mer omfattende gjennomgåelsen av blant annet § 37 er fullført. Det skal ikke herske tvil om at kriminalomsorgens forpliktelse til fortløpende å vurdere om det er grunnlag for en utelukkelse, alltid gjelder. På den annen side innebærer ikke de endringer som foreslås nå, at det fastsettes nye, fast definerte frister for hvor lenge en utelukkelse kan vare. Spørsmål om etablering av slike frister er en del av det bredere arbeidet med å gjennomgå §§ 37 og 38 som departementet er i gang med.

Kriminalomsorgsdirektoratet har gitt uttrykk for at forpliktelsen etter § 37 syvende ledd fjerde punktum til å føre tilsyn med innsatte under 18 år som er helt utelukket fra fellesskapet med andre innsatte, bør endres fra «kontinuerlig» til «jevnlig og hyppig». Det er i den forbindelse påpekt at det neppe kan være i den mindreåriges interesse dersom loven unntaksfritt krever at personalet skal føre tilsyn med den innsatte kontinuerlig 24 timer i døgnet. Til dette bemerker *departementet* at det skal utvises skjønn med hensyn til hvordan tilsynet gjennomføres. Bestemmelsen i syvende ledd fjerde punktum er nærmere omtalt i Prop. 135 L (2010–2011) side 182, hvor det blant annet står:

«Det følger av nytt fjerde punktum at innsatte under 18 år som utelukkes fra fellesskapet skal ha kontinuerlig tilsyn. Dette innebærer at minst en av de ansatte ved fengselet alltid skal være i nærheten. Helst bør det være personell i samme rom som den utelukkende, eventuelt i et naborom. I alle tilfelle må den utelukkede til enhver tid kunne kontakte personalet.»

Ved lov 20. januar 2012 nr. 6 fikk straffegjennomføringsloven § 37 femte ledd et siste (niende) punktum, som ikke er satt i kraft. Også dette inngår i det arbeidet som departementet gjennomfører med å gjennomgå regelverket om utelukkelse fra fellesskap og bruk av tvang i fengsel, jf. ovenfor.

5.8 Endringer i § 38 om bruk av tvangsmidler i fengsel

5.8.1 Gjeldende rett

Kriminalomsorgen kan etter nærmere fastsatte vilkår ta i bruk sikkerhetscelle, sikkerhetsseng eller annet godkjent tvangsmiddel overfor innsatte, jf. straffegjennomføringsloven § 38. Etter fjerde ledd skal bruk av sikkerhetsseng som overstiger 24 timer meldes til regionalt nivå, som tar stilling til om tiltaket skal opprettholdes. For innsatte under 18 år skal bruk av sikkerhetsseng omgående meldes til regionalt nivå, som tar stilling til om tiltaket skal opprettholdes. Tiltaket skal meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet når bruk av sikkerhetsseng overstiger 24 timer.

Etter § 38 femte ledd skal bruk av sikkerhetscelle som overstiger tre døgn meldes til regionalt nivå, som tar stilling til om tiltaket skal opprettholdes. Tiltaket skal meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet når bruk av sikkerhetscelle overstiger seks døgn. For innsatte under 18 år skal bruk av sikkerhetscelle som overstiger 24 timer meldes til regionalt nivå, som tar stilling til om tiltaket skal opprettholdes. Tiltaket skal meldes til direktoratet når bruk av sikkerhetscelle overstiger tre døgn.

5.8.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet at § 38 fjerde ledd vedrørende bruk av sikkerhetsseng formuleres slik:

«Bruk av sikkerhetsseng skal vurderes på ny etter hvert påløpt døgn. Tiltaket skal meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet når bruk av sikkerhetsseng overstiger 3 døgn. For innsatte under 18 år skal bruk av sikkerhetsseng vurderes fortløpende. Tiltaket skal meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet når bruk av sikkerhetsseng overstiger 24 timer.»

Bestemmelsens femte ledd om sikkerhetscelle ble foreslått formulert slik:

«Bruk av sikkerhetscelle skal vurderes på nytt etter 3 døgn. Tiltaket skal meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet når bruk av sikkerhetscelle overstiger 6 døgn. For innsatte under 18 år skal bruk av sikkerhetscelle vurderes på nytt etter 24 timer. Tiltaket skal meldes til direktoratet når bruk av sikkerhetscelle overstiger 3 døgn.»

5.8.3 Høringsinstansenes syn

Kriminalomsorgsdirektoratet, Sivilombudsmannen og Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund er kritiske til, eller har gått imot, forslaget.

Kriminalomsorgsdirektoratet mener rettssikkerheten til innsatte ikke er tilfredsstillende ivarettatt i det forslaget som var på høring. Direktoratet har blant annet vist til at regionalt nivå, på samme måte som ved utelukkelse fra fellesskapet etter § 37, har en kontrollerende og kvalitetssikrende funksjon for bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng, og hatt merknader blant annet om krav til innrapportering. Kriminalomsorgsdirektoratet har utformet følgende alternative forslag til § 38 fjerde og femte ledd:

«Bruk av sikkerhetsseng skal vurderes fortløpende, og kriminalomsorgen skal beslutte om tiltaket skal opprettholdes etter hvert påløpt døgn. Tiltaket skal meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet når bruk av sikkerhetsseng overstiger 24 timer. For innsatte under 18 år skal bruk av sikkerhetsseng omgående meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet.

Bruk av sikkerhetscelle skal vurderes fortløpende, og kriminalomsorgen skal beslutte om tiltaket skal opprettholdes etter hvert tredje påløpte døgn. Tiltaket skal meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet når bruk av sikkerhetscelle overstiger 3 døgn. For innsatte under 18 år skal bruk av sikkerhetscelle som overstiger 24 timer meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet. Ved bruk av sikkerhetscelle overfor innsatte under 18 år skal kriminalomsorgen beslutte om tiltaket skal opprettholdes etter 24 timer.»

Sivilombudsmannen har uttalt:

«I dag skal bruk av sikkerhetsseng som overstiger 24 timer og bruk av sikkerhetscelle som overstiger tre døgn meldes til regionalt nivå, som tar stilling til om tiltaket skal opprettholdes. Tilsvarende regler er gitt, men ikke trådt i kraft, for innsatte under 18 år, men for denne

gruppen skal bruk av sikkerhetsseng rapporteres omgående, mens bruk av sikkerhetscelle skal rapporteres etter 24 timer.

Forslaget i høringsnotatet til ny utforming av straffegjennomføringsloven § 38 fjerde og femte ledd innebærer at den rettssikkerhetskontrollen som ligger i disse bestemmelsene om melding til regionen, og påfølgende avgjørelser fra regionen, forsvinner. I stedet foreslås bestemmelser om at lokalt nivå skal vurdere bruk av sikkerhetsseng «på ny» etter hvert påløpte døgn, og bruk av sikkerhetscelle etter tre døgn. For innsatte under 18 år foreslås det at lokalt nivå skal vurdere bruk av sikkerhetsseng «fortløpende», og bruk av sikkerhetscelle «på nytt» etter 24 timer. Det er noe uklart hva disse pliktene til «fortløpende» eller ny vurdering innebærer, da kriminalomsorgen uansett har plikt til å foreta en fortløpende vurdering av grunnlaget for å opprettholde tvangsmidler. Det er imidlertid mulig at formuleringene innebærer en begrensning i varigheten av hvert enkelt vedtak om tvangsinngrep.

Endringsforslagene til reglene om tvang innebærer en reduksjon i rettssikkerheten for de innsatte. Det bør vurderes om dette kan motvirkes ved å gi bestemmelser om plikt til å melde tvangstiltakene til direktoratet på et tidligere tidspunkt enn det som er foreslått.»

Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund er også kritisk til det forslaget som var på høring. Forbundet går inn for at Kriminalomsorgsdirektoratet varsles om bruk av sikkerhetsseng og sikkerhetscelle med de varslingsfrister som gjelder i dag.

Den uttalelsen fra *Sentralt hovedverneombud i kriminalomsorgen* som er referert i punkt 5.7, gjelder også utformingen av § 38 fjerde og femte ledd.

5.8.4 Departementets vurdering

Som nevnt gjennomgår departementet regelverket om utelukkelse fra fellesskap og bruk av tvang, på bakgrunn av blant annet kritikk i Sivilombudsmannens særskilte melding til Stortinget om isolasjon og manglende menneskelig kontakt i norske fengsler (Dok 4:3 (2018/19)). Dette arbeidet kommer departementet tilbake til.

I dag har regionalt nivå en rolle med å sikre kontroll og kvalitet ved kriminalomsorgens bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng. Spørsmålet er hvordan kravet til kontroll og kvalitet skal ivaretas i en ny organisering uten regionene. Departementet understreker at det ikke er motsetninger mellom ny organisering og hensynet til rettssik-

kerhet og kvalitet; tvert imot er behovet for bedre styring og kontroll internt i etaten ett av de sentrale målene for omorganiseringen.

Etter departementets syn ivaretar det forslaget til § 38 fjerde og femte ledd som Kriminalomsorgsdirektoratet har spilt inn, hensyn til rettssikkerheten, samtidig som det legger til rette for ny organisering. Departementet fremmer derfor dette forslaget (som forslag til femte og sjette ledd, jf. lovforslaget). På samme måte som ved utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte, jf. punkt 5.7 ovenfor, gjelder at kriminalomsorgen fortløpende, og uavhengig av nærmere angitte frister for ny vurdering og rapportering, må sørge for at det ikke benyttes tvangsmidler i større grad (herunder i lengre tid) enn det som er nødvendig og forholdsmessig overfor den enkelte innsatte. På den annen side innebærer ikke proposisjonen her forslag om nye, fast definerte frister.

5.9 Brudd på prøveløslatelsesvilkår i perioden med møteplikt for kriminalomsorgen

Det følger av straffegjennomføringsloven § 43 annet ledd at det i noen tilfeller kan besluttes at en domfelt som skal prøveløslates, i en periode skal ha møteplikt for kriminalomsorgen. Samme lov § 44 hjemler ulike tiltak i tilfeller der den domfelte bryter meldeplikten. Hvis den prøveløslatte, etter at kriminalomsorgen har holdt innskjerpingssamtale eller fastsatt vilkår etter § 44 første ledd, på nytt bryter vilkår, kan regionalt nivå bringe saken inn for tingretten med begjæring om gjeninnsettelse i fengsel for hel eller delvis fullbyrding av reststraffen, jf. § 44 annet ledd. Hvis regionalt nivå bringer saken inn for tingretten etter denne bestemmelsen, avbrytes gjennomføringen av straffen fra det tidspunkt begjæringen er oversendt retten, jf. § 44 tredje ledd. Ved at bestemmelsen legger oppgaver til regionen, krever omorganiseringen endring av § 44 andre og tredje ledd.

I høringsnotatet foreslo departementet at «kriminalomsorgen» skal erstatte «regionalt nivå» § 44 annet og tredje ledd. Med en slik ordlyd vil det høre under Kriminalomsorgsdirektoratet å avgjøre om oppgaven med å bringe bruddsaker inn for retten skal ivaretas sentralt eller på lokalt nivå i kriminalomsorgen.

To høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. *Kriminalomsorgsdirektoratet* uttaler blant annet:

«KDI støtter departementets forslag om at myndigheten etter § 44 annet og tredje ledd legges til kriminalomsorgen som sådan. KDI har i forbindelse med høringen fått noen innspill fra etaten om at kompetansen til å håndtere denne typen saker bør legges lokalt. KDI mener imidlertid at det, i tråd med forslaget fra departementet, vil være hensiktsmessig å utforme lovbestemmelsen med en generell ordlyd. Håndtering av «bruddsakene» ble i rapport fra arbeidsgruppe for enkeltsaker ved organisasjonsutredningen 2014 omtalt som ett av de punktene med uklar tilhørighet i en tonivåmodell. KDI ser det som en fordel om kompetansen legges til kriminalomsorgen som sådan, da man på den måten kan avvete beslutningen om på hvilket nivå denne typen saker skal håndteres og se spørsmålet i sammenheng med valg av organisatorisk modell og øvrig inndeling av lokalt nivå.»

Borgarting lagmannsrett har gitt følgende kommentar:

«Lagmannsrettene vil i praksis være siste instans i de aller fleste bruddsaker eller saker om fullbyrding av subsidiær fengselsstraff i medhold av straffeloven § 28 b første ledd bokstav a. Det er derfor av stor betydning at disse sakene aktorerer av personer med høy kompetanse. Borgarting lagmannsrett har varierende erfaringer med aktorer fra kriminalomsorgen, både når det gjelder selve iretteføringen av saken, saksforberedelsen og etterarbeid med saken. Etter vårt syn bør disse sakene, i alle fall når de skal føres for lagmannsretten, aktorerer av tjenestemenn fra Kriminalomsorgsdirektoratet. Dersom det skal være tale om å oppnevne en aktor fra lokalt nivå i kriminalomsorgen, må sentralt nivå legge vekt på å sikre at det er tale om en erfaren aktor med høy kompetanse.»

Departementet mener at det bør høre under Kriminalomsorgsdirektoratet å beslutte hvem som skal treffe avgjørelser etter § 44 annet og tredje ledd. Forslaget i høringsnotatet om dette videreføres derfor.

5.10 Reaksjon på brudd

Straffegjennomføringsloven § 58 regulerer hvordan kriminalomsorgen skal forholde seg dersom en domfelt bryter kravene for gjennomføring av samfunnsstraff etter § 54 første og annet ledd eller

§ 55. Hvis den domfelte, etter at kriminalomsorgen har holdt innskjerpingsamtale eller fastsatt vilkår etter første ledd, på nytt bryter kravene eller vilkår fastsatt etter § 58 første ledd bokstav a til d, «bør regionalt nivå» bringe saken inn for retten med begjæring om at den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis i medhold av straffeloven § 52 første ledd bokstav a, jf. § 58 annet ledd. Regionalt nivå treffer i slike tilfeller også avgjørelse om anke til lagmannsrett, fullbyrding etter straffeprosessloven § 455 og utsettelse av fullbyrdingen utover seks måneder etter straffeprosessloven § 459.

Paragraf 58 tredje ledd gir kriminalomsorgen anledning til å avbryte gjennomføringen av straffen, slik at ikke gjennomføringstiden løper uten at den domfelte i realiteten gjennomfører straffen. Når regionalt nivå beslutter å bringe saken inn for retten, avbrytes gjennomføringen av straffen fra det tidspunktet begjæringen er oversendt retten.

Departementet foreslo i høringsnotatet at «kriminalomsorgen» erstatter «regionalt nivå» i annet og tredje ledd. To høringsinstanser har kommentert forslaget. *Kriminalomsorgsdirektoratet* har støttet forslaget. Høringsuttalelsen fra *Borgarting lagmannsrett* gjengitt i punkt 5.9 dekker også dette temaet. Etter dette viderefører departementet forslaget i høringsnotatet vedrørende straffegjennomføringsloven § 58.

5.11 Beslutning om fullbyrding

For dom som beslutter å fullbyrde subsidiær fengselsstraff etter straffeloven § 52 første ledd bokstav a eller § 52 c første ledd bokstav a, reststraff etter prøveløslatelse etter straffegjennomføringsloven § 44 annet ledd og fengselsstraff etter straffeloven § 39 annet ledd, treffes vedtak om fullbyrding etter gjeldende rett av regionalt nivå i kriminalomsorgen, jf. straffeprosessloven § 455 første ledd fjerde punktum.

I høringsnotatet foreslo departementet å erstatte «regionalt nivå» med «kriminalomsorgen» i straffeprosessloven § 455 første ledd fjerde punk-

tum. Dette innebærer at kriminalomsorgen får myndighet til å treffe vedtak om fullbyrding i «bruddsaker», det vil si ved fullbyrding av subsidiær fengselsstraff etter brudd på vilkår for samfunnsstraff og ungdomsstraff, ved brudd på vilkår ved prøveløslatelse fra fengselsstraff eller ved brudd på vilkår for fullbyrdingsutsettelse. Reguleringen vil innebære at det hører under Kriminalomsorgsdirektoratet å beslutte hvilket nivå i den nye organiseringen som skal håndtere fullbyrding av «bruddsakene» i en tonivåmodell.

Kriminalomsorgsdirektoratet har støttet forslaget. Direktoratet har blant annet vist til at håndteringen av «bruddsakene» ble omtalt som et uklart punkt i rapport fra en arbeidsgruppe har tidligere utredet enkeltsakene i en ny organisering. Etter dette viderefører departementet forslaget i høringsnotatet vedrørende straffeprosessloven § 455 første ledd fjerde punktum.

5.12 Brudd under gjennomføring av ungdomsstraffen

Etter konfliktrådsloven § 31 tredje ledd kan ungdomskoordinator blant annet overføre saker om gjentatt brudd på ungdomsplan til kriminalomsorgens regionale nivå, med innstilling om at saken bringes inn for retten med begjæring om at den betingede fengselsstraffen skal fullbyrdes etter straffeloven § 52 c. Når ungdomskoordinatoren har overført saken til kriminalomsorgens regionale nivå, avbrytes gjennomføringen av straffen fra det tidspunktet begjæringen er oversendt retten.

Kriminalomsorgsdirektoratet har gjort oppmerksom på at også nevnte bestemmelse i konfliktrådsloven må endres ved en omorganisering, slik at «kriminalomsorgen» erstatter «kriminalomsorgens regionale nivå» både i første og annet punktum. Departementet er enig med Kriminalomsorgsdirektoratet om behovet og løsningen, og har innarbeidet nevnte endring i forslag til endring i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd.

6 Overføring til fengsel nær utreisested

6.1 Gjeldende rett

Når en domfelt skal overføres til fortsatt straffegjennomføring i et annet land eller utvises fra Norge, vil det av praktiske grunner ofte være nødvendig å overføre vedkommende til et fengsel i nærheten av det stedet der utreisen fra Norge skal skje (typisk i nærheten av den flyplassen transporten skal gå fra). Det samme gjelder dersom vedkommende skal utleveres eller overleveres til et annet land. Straffegjennomføringsloven § 14 regulerer når en innsatt kan overføres til et annet fengsel uten eget samtykke. Det er i dag ikke noen klar hjemmel for å flytte en innsatt til et fengsel i nærheten av utreisestedet dersom han eller hun motsetter seg dette. Kriminalomsorgsdirektoratet har tatt opp med departementet at det kan være hensiktsmessig med en tydeligere hjemmel for å overføre den innsatte i disse tilfellene.

6.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått inntatt en tydelig hjemmel for at en domfelt midlertidig kan overføres til et annet fengsel i forbindelse med transport ut av landet, herunder til et fengsel med høyere sikkerhetsnivå enn der den domfelte i utgangspunktet har gjennomført straffen, i straffegjennomføringsloven § 14 sjette ledd (endringene i kursiv):

«Domfelte kan midlertidig overføres til annet fengsel i forbindelse med rettsmøte *eller i påvente av transport ut av landet. Overføring kan i begge tilfellene skje til fengsel med høyere sikkerhetsnivå.* I særlige unntakstilfeller kan overføring i forbindelse med rettsmøte også skje fra fengsel til politiarrest. Oppholdet i politiarrest skal være så kort som mulig.»

6.3 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstanser har forståelse for det praktiske behovet for å overføre domfelte til et

fengsel nær utreisestedet. *Norsk forening for kriminalreform (KROM), Røde Kors, Jussbuss* med tilslutning av *Rettspolitisk forening* og *Juridisk rådgiver for kvinner (JURK)* mener imidlertid at det må gjøres tydelig at en overføring i disse tilfellene skal være midlertidig og av kort varighet. KROM, Jussbuss med tilslutning av *Rettspolitisk forening* og JURK mener i tillegg at overføring bare må skje til tilsvarende sikkerhetsnivå som den innsatte kommer fra.

Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt og *Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund (NFF)* er negative til at begrepet «midlertidig» benyttes i lovteksten. De mener at det må fremgå tydeligere at innsatte skal ut av landet og ikke tilbakeføres til det opprinnelige fengselet.

For øvrig var det ikke avgjørende innvendinger mot forslaget.

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) og de fleste av de underliggende regioner og driftsenheter støtter forslaget, og det samme gjelder *Kriminalomsorgens Yrkesforbund (KY)* og *NFF*. *Politidirektoratet (POD)*, *Kripos* og *Politiets utlendingsenhet (PU)* er også positive. *Advokatforeningen* mener at det er positivt at det nå foreslås en klar lovhjemmel for noe som har vært praksis, men at hjemmelen bare må benyttes når det er nødvendig for gjennomføring av uttransporten.

6.4 Departementets vurdering

Forslaget innebærer en nødvendig praktisk løsning. Når innsatte gjennomfører straff på en annen kant av landet enn det stedet utreisen skal foregå fra, må den innsatte nødvendigvis overføres til et fengsel i nærheten av utreisestedet før uttransporten. Siden dette ikke alltid er en frivillig overføring, mener departementet at adgangen til overføring bør ha en klar lovhjemmel. Dette er i tråd med både legalitetsprinsippet og EMK.

Det har vært knyttet noe usikkerhet til bruken av begrepet «midlertidig» i lovteksten. Forslaget om lovendring i § 14 er som nevnt begrunnet i praktiske hensyn ved uttransport, og det er ikke ment å gi hjemmel for en langvarig overføring til

et annet fengsel. Alminnelig språkforståelse tilsier at «midlertidig» betegner noe som er foreløpig, provisorisk eller gjelder et kortere tidsrom. Departementet finner likevel at begrepet «midlertidig» ikke er treffende, i lys av at dette i sin tid ble valgt for å markere at kriminalomsorgen normalt vil tilbakeføre den domfelte etter at domfeltes oppmøte i retten ikke lenger er nødvendig, jf. Ot.prp. nr. 15 (2006–2007) punkt 6.2.4. Dersom situasjonen med rettsmøte og transport ut av landet reguleres samlet, vil ordet «midlertidig» få to ulike betydninger i samme bestemmelse. For å unngå dette, foreslår departementet å dele bestemmelsen i to punktum med ulik ordlyd. Departementet foreslår dessuten å presisere i lovteksten at oppholdet i det nye fengselet skal være så kort som mulig. Hvorvidt overføringen skal skje én, to eller noen flere dager før utreise, vil være avhengig av fremstillingskapasiteten i det fengselet hvor innsatte befinner seg.

Departementet er ikke enig med de høringsinstansene som ønsker at det skal lovfestes at overføring må skje til samme sikkerhetsnivå som det domfelte kom fra. Endringen i § 14 er foreslått for at det skal bli kortest mulig vei til utreisestedet. Det er ofte Politiets utlendingsenhet som står for transporten ut av landet, og som fastsetter tidspunktet for uttransporten. Kriminalomsorgen er derfor avhengig av å kunne bruke det fengselet som har ledig kapasitet på det tidspunktet som uttransporten skal foregå, og som samtidig ligger nærmest mulig utreisestedet. Når det nå også foreslås å presisere at overføringen er av midlertidig og kortvarig karakter, mener departementet at ulempene ved å måtte tilbringe noe tid i et fengsel med høyt sikkerhetsnivå ikke er urimelig tyngende. Departementet opprettholder derfor forslaget på dette punktet.

7 Innhenting av opplysninger om besøkende

7.1 Gjeldende rett

Straffegjennomføringsloven § 27 femte ledd inneholder en regel om at det, før kriminalomsorgen gir tillatelse til besøk, på forhånd kan innhentes opplysninger om vandel for den besøkende. Kriminalomsorgen innhenter rutinemessig opplysninger fra politiet om personer som ønsker å besøke en innsatt, for å redusere sikkerhetsrisikoen. Hvorvidt besøkende er under etterforskning for kriminelle forhold eller tidligere straffet, er opplysninger som kriminalomsorgen trenger for å avgjøre om besøket skal innvilges, og i så fall hvilke kontrolltiltak som skal iverksettes.

Straffegjennomføringsloven § 27 ble ikke endret da politiregisterloven trådte i kraft. Den endringen som nå foreslås vil gjenspeile politiregisterlovens regler om politiets adgang til å utlevere opplysninger til forebyggende og avvergende virksomhet og utlevering til offentlige organer i deres interesse, jf. politiregisterloven §§ 30 og 27. Det er således tale om informasjonsdeling som politiregisterloven allerede åpner for, og som er av stor betydning for sikkerheten i fengselet og for å forebygge kriminelle handlinger.

Grunnloven § 102 første ledd første punktum etablerer et generelt grunnlovsvvern for privatlivets fred. Bestemmelsen ble endret i forbindelse med grunnlovsreformen i mai 2014 (res. 14. mai 2014 nr. 628). Høyesterett har slått fast at vernet etter § 102 første ledd første punktum vil bero på en vurdering av om inngrepet i de vernede interesser ivaretar et legitimt formål, er forholdsmessig og har tilstrekkelig hjemmel, se Rt. 2014 side 1105 (avsnitt 28) og Rt. 2015 side 93.

7.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått inntatt en oppdatert hjemmel for at kriminalomsorgen kan innhente opplysninger fra politiet om personer som ønsker å besøke innsatte i fengsel, i straffegjennomføringsloven § 27 femte ledd (endringene i kursiv):

«Før kriminalomsorgen gir tillatelse til besøk til innsatte, kan det innhentes *opplysninger fra politiet om den som ønsker å komme på besøk. Slike opplysninger kan innhentes for å ivareta sikkerheten i fengselet og for å avverge og forebygge kriminalitet, jf. politiregisterloven §§ 30 og 27.*»

7.3 Høringsinstansenes syn

KROM har uttrykt bekymring over at de foreslåtte endringene åpner for innhenting av flere opplysninger enn det er hjemmel for etter gjeldende rett. *Advokatforeningen* mener at det må lages forskrifter som begrenser innhenting av opplysninger til et minimum.

Kriminalomsorgsdirektoratet med underliggende nivåer er positive til at hjemmelen for innhenting av disse opplysningene blir tydelig og i tråd med politiregisterloven. *Kripas* med tilslutning fra *Politidirektoratet* mener at straffegjennomføringsloven bør bruke samme begrep som politiregisterloven, nemlig «utlevering», men er for øvrig positive til forslaget.

7.4 Departementets vurdering

For innsatte i fengsel kan det være av stor betydning å motta besøk av familie og venner. Besøk bidrar til at innsatte kan opprettholde kontakt med samfunnet utenfor fengselet, hvilket også er viktig for rehabiliteringen av innsatte. Kriminalomsorgen legger derfor stor vekt på at domfelte så langt som mulig skal kunne få besøk.

På den annen side er det av sikkerhetsmessige grunner viktig at kriminalomsorgen har opplysninger om hvem som besøker innsatte. Det representerer en sikkerhetsmessig risiko å slippe personer inn i fengsel som ikke er ansatt der. Risikoen kan gjelde innsugling av narkotika eller våpen, eller planlegging av rømning, gisseltaking eller andre straffbare handlinger.

Hensynet til sikkerhet og til forebygging og bekjempelse av kriminalitet tilsier at kriminalom-

sorgen kan undersøke om personer som ønsker å besøke en innsatt, er straffet, under etterforskning for straffbare forhold eller kjent av politiet på andre måter som kan ha betydning for hvordan et eventuelt besøk bør avvikles. Slike opplysninger gir kriminalomsorgen grunnlag for å vurdere om det er forsvarlig å tillate besøk, om det skal iverksettes kontrolltiltak ved et eventuelt besøk, og hvilke kontrolltiltak som eventuelt skal iverksettes. Mulighet for å kontrollere besøkende er en forutsetning for å kunne gjennomføre besøk. Alternativet ville være at et flere besøk nektes.

Det er riktig som KROM påpeker at den foreslåtte ordlyden kan åpne for innhenting av noen flere opplysninger enn det nåværende begrepet «... opplysninger om den besøkendes vandel». Praxis har imidlertid vært at kriminalomsorgen har fått de opplysninger om den besøkende som er av betydning for sikkerheten i fengselet. I forslaget presiseres det til hvilke formål opplysninger kan utleveres, slik at bestemmelsen samsvarer med gjeldende regler i politiregisterloven. Opplysninger skal kun utleveres for å avverge og forebygge kriminalitet og for å ivareta sikkerheten i fengselet. Departementet har valgt å erstatte begrepet «kan innhente» med «kan kreves utlevert», for å samsvare med terminologien i politiregisterloven,

uten at dette er ment å innebære en realitetsendring.

Det å få utlevert opplysninger om besøkende vil kunne være et inngrep i dennes privatliv. Formålet med å innhente slike opplysninger vil som nevnt være å ivareta sikkerheten i fengslene og forebygge og bekjempe kriminalitet. Departementet mener at det er nødvendig for kriminalomsorgen å innhente de foreslåtte opplysningene for å kunne forebygge straffbare handlinger og planlegging av disse. Videre er det viktig å innhente disse opplysningene for å hindre innsmugling av narkotika, våpen eller andre uønskede gjenstander. Lovendringen har således et legitimt formål. Departementet mener at den aktuelle adgangen til informasjonsdeling ikke innebærer noen uforholdsmessig belastning for den det innhentes informasjon om, sett hen til behovet for å ivareta sikkerheten i fengselet og til kriminalitetsbekjempelse. Slike hensyn må veie tungt. Forslaget vil således etter departementets mening være forenlig med den enkeltes rett til privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Opplysningene som innhentes skal behandles i henhold til de regler som gjelder for behandling av personopplysninger.

8 Pust- og bevegelsessensor i fengselsceller

8.1 Gjeldende rett

Siden år 2000 har det årlig vært mellom to og elleve selvmord blant innsatte i varetekt og under straffegjennomføring. Selv med gode rutiner for å forebygge selvmord og overdosedødsfall i fengsler, forekommer det slike dødsfall. Faren for selvmord gjør seg særlig gjeldende under varetekt og i de første ukene etter innkomst i fengselet.

Politiet har tatt i bruk pust- og bevegelsessensor i et pilotprosjekt ved politiarresten i Trondheim, med positivt resultat. Kriminalomsorgen vurderer å etablere pust- og bevegelsessensor på cellene i nye Agder fengsel, som er under bygging. En slik sensor vil kunne forebygge og forhindre dødsfall under varetekt og straffegjennomføring i fengsel, særlig i form av overdose og selvmord.

Bruk av pust- og bevegelsessensor er ikke direkte regulert i straffegjennomføringsloven. Det følger av straffegjennomføringsloven § 28 at kriminalomsorgen kan undersøke innsatte, deres rom og eiendeler for å forebygge uorden eller straffbar handling, og at undersøkelsen kan skje ved bruk av teknisk utstyr eller hund, visitasjon eller ved kroppsvisitasjon. Det fremgår av forarbeidene til § 28 at oppregningen i bestemmelsen ikke er ment å være uttømmende, og at også andre undersøkelsesmetoder kan være praktiske i fremtiden. Med dagens utforming fremstår imidlertid ikke § 28 som en regulering av bruk av teknisk utstyr i livreddende øyemed, men som en hjemmel for kontroll. Departementet foreslår derfor en egen bestemmelse om bruk av pust- og bevegelsessensor.

Overvåking av innsattes pust og bevegelse vil kunne anses som et inngrep i den enkeltes privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Det følger som nevnt av Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 at alle har rett til respekt for sitt privatliv. Inngrep i retten til privatliv krever at tiltaket har tilstrekkelig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig, jf. eksempelvis Rt. 2014 side 1105 avsnitt 28. I § 102 annet ledd fastslås det at statens myndigheter skal sikre den enkeltes personlige integritet. Integritetsvernet er utfor-

met som en positiv forpliktelse for statens myndigheter. Ifølge Kontroll- og konstitusjonskomiteen er annet ledd utformet «mer som en politisk retningslinje, som imidlertid også innebærer en ytterste skranke for lovgiver», se Innst. 186 S (2013–2014) side 27.

8.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått inntatt en uttrykkelig hjemmel for å ta i bruk elektronisk pust- og bevegelsessensor i fengselsceller, i straffegjennomføringsloven ny § 29 a:

«§ 29 a *Varsling om fare for liv og helse*
Kriminalomsorgen kan installere teknisk utstyr på innsattes rom som varsler dersom pust og bevegelse avviker fra det normale, for å avverge fare for liv og helse.»

8.3 Høringsinstansenes syn

De fleste av høringsinstansene gir uttrykk for at pust- og bevegelsessensor må komme i tillegg til menneskelig kontroll. KROM, Kirkens Bymisjon, Røde Kors, Jussbuss med tilslutning fra Rettspolitisk forening, JURK og Den norske legeförening uttrykker bekymring for at pust- og bevegelsessensor vil erstatte den menneskelige kontroll, og dermed den menneskelige kontakt. KY vil ha krav om menneskelig kontakt inn i lovteksten. NFF mener også at dette må tydeliggjøres. Den norske legeförening opplyser at denne type overvåkningssystemer fortsatt er på forskningsstadiet og anbefaler at kriminalomsorgen venter med å innføre disse til man vet mer om hvordan de fungerer.

Datatilsynet gir i sin uttalelse uttrykk for at dette er registrering av personopplysninger, og at personvernreglene må følges. Bruken må vurderes konkret opp mot formålet i hvert enkelt tilfelle. Også KROM og Jussbuss med tilslutning fra Rettspolitisk forening mener at dette vil gripe inn i personvernet.

KRUS mener at bruk av pust- og bevegelsessensor vil utgjøre et betydelig inngrep i innsattes privatliv og alminnelige handle- og bevegelsesfrihet, og er kritisk til å innføre en generell adgang til dette. Høringsinstansen peker blant annet på at faren for dødsfall gjelder bare et lite antall innsatte, og mener det vil være uforholdsmessig om en slik form for kontroll skal kunne benyttes overfor alle.

For øvrig støtter *Kriminalomsorgsdirektoratet* og de underliggende nivåer i kriminalomsorgen de foreslåtte endringene. Direktoratet mener at dette tiltaket vil kunne forhindre dødsfall. *Politidirektoratet*, *KRIPOS* og *Politiets utlendingsenhet* stiller seg positive til forslaget.

8.4 Departementets vurdering

Departementet mener at det er hensiktsmessig å ta flere verktøy i bruk for å kunne avverge selvmord og eventuelle andre plutselige dødsfall, som for eksempel overdosedødsfall. Kriminalomsorgen er forpliktet til å forebygge dødsfall blant innsatte i fengsel, og fordelene ved bruk av tekniske hjelpemidler i den forbindelse er åpenbare.

Teknisk sett innebærer slike sensorer at det benyttes for eksempel bredbåndsradarteknologi eller annen ny teknologi til deteksjon av pust og bevegelse, og dermed varsling av livstruende situasjoner. Systemet overvåker livstegn i fengselscellen, og gir alarm til ansatte når pust- eller bevegelsesfrekvensen synker under et forhåndsdefinert nivå. Innsattes puls og pustefrekvens vil ikke være synlig i programvaren. Den tekniske løsningen registrerer bare livstegn, og innebærer ikke overføring av bilder eller lyd. Sensoren vil monteres i vegg eller tak, og ikke være fysisk merkbar for den innsatte. Systemet vil ikke knytte deteksjon av pust og bevegelse til innsattes navn, kun til den aktuelle cellen. Alarmen muliggjør hurtig livredning.

Omsorg og menneskelig kontakt er de viktigste tiltakene for å forebygge selvmord. De omtalte sensorene skal ikke erstatte slik kontroll; innsatte som anses særlig utsatt vil fortsatt måtte følges særskilt opp, både av helsepersonell og ansatte i kriminalomsorgen. Kriminalomsorgen har i november 2018 lansert nye rutiner for forebygging og håndtering av selvskading, selvmordsforsøk og selvmord i fengsel, for å sikre en bedre oppfølging. Innføring av pust- og bevegelsessensorer er ment som et supplerende hjelpemiddel for sikkerheten i fengselet. Utstyret kan være effektivt, blant annet fordi det ikke alltid vil være

mulig å avdekke at det foreligger en særskilt risiko. Utstyret er tenkt brukt i mottaksavdelingen i et fengsel, som et supplement til kontrollen i den første perioden hvor de ansatte ikke kjenner den innsatte og derfor har mindre grunnlag for å vurdere en eventuell fare for selvmord.

Departementet er således enig med høringsinstansene i at det foreslåtte hjelpemiddelet skal være et supplement til annen kontroll og kontakt. Departementet ser likevel ikke at det er naturlig å ta inn uttrykkelige bestemmelser om dette i lovteksten. Bruk av pust- og bevegelsessensorer skal reguleres nærmere i retningslinjer. Her skal det nedfelles rutiner som sikrer at pust- og bevegelsessensorer kommer i tillegg til kontroll fra betjenter og helsepersonell. Det bør fremgå uttrykkelig at tekniske hjelpemidler ikke skal redusere den menneskelige kontroll fra og kontakt med ansatte. Videre bør det fremgå hva som anses som «unormalt» lite pust eller bevegelse, samt hva slags informasjon de innsatte skal få om bruk av pust- og bevegelsessensorer i cellene.

Inngrep i retten til privatliv krever som nevnt at tiltaket har tilstrekkelig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig. Formålet med det konkrete tiltaket som foreslås i denne proposisjonen er primært å forebygge selvmord. Men tiltaket vil også kunne bidra til at det iverksettes hurtig helsehjelp ved for eksempel overdose eller hjertestans av mer naturlige årsaker. Etter departementets vurdering vil disse formålene være legitime. Bruk av sensorer kan til dels være mindre inngripende enn tradisjonell inspeksjon og tilsyn gjennom åpning av celledør eller -luke, ved at tiltaket ikke forstyrrer den innsattes søvn og hvile.

Siden utstyret vil være fastmontert i cellene, vil tiltaket kunne benyttes uavhengig av om det er knyttet en særlig risiko til den innsatte som oppholder seg i cellen. Tatt i betraktning at sensorene ikke knyttes fysisk til personen, og ikke vil reagere på annet enn unormalt lite pust eller bevegelse, anses tiltaket likevel å være et forholdsmessig inngrep i den enkeltes rett til privatliv, særlig sett hen til det tungtveiende formålet om å redde liv og helse. Fordi det er tale om et lite inngripende tiltak, har ikke departementet funnet det nødvendig å spesifisere bruksområdet ytterligere.

Det er et grunnleggende prinsipp at personopplysningene ikke skal lagres i større grad enn det som er nødvendig. Dersom den innsattes pust og bevegelse ikke avviker fra det normale, vil det heller ikke bli registrert eller lagret opplysninger fra pust- og bevegelseskontrollen. Ved utløsning av alarmen, der pustefrekvensen i cellen faller til

et forhåndsdefinert lavt nivå, vil data fra pust- og bevegelsessensoren kunne brukes sammen med annet register i kriminalomsorgen for identifisering, hendelsesrapport mv. Selve behandlingen av personopplysningene vil per i dag være omfattet av straffegjennomføringsloven § 4 c, jf. forskrift om behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen § 2. Behandling av personopplysninger vil alltid måtte være i samsvar med den til enhver tid gjeldende personvernlovgivning for kriminalomsorgen, også dersom den tekniske funksjonaliteten etter hvert utvikles videre.

Departementet foreslår en uttrykkelig lov- hjemmel for bruk av pust- og bevegelsessensor i fengselsceller, med angivelse av formålet for tiltaket. Etter departementets vurdering er det ikke

hensiktsmessig å definere bruk av pust- og bevegelsessensorer som et tvangsmiddel som krever et uttrykkelig vedtak. Begrunnelsen for dette er særlig at tiltaket ikke har de belastende virkningene for den enkelte som tvangsmidlene innebærer. Tiltaket pust- og bevegelsessensor er av en helt annen karakter enn tvangsmidlene i straffegjennomføringsloven. For øvrig nevnes at undersøkelse av celler ved hjelp av teknisk utstyr, hund, visitasjon eller kroppsvisitasjon etter straffegjennomføringsloven § 28 er mer inngripende tiltak enn bruk av pust- og bevegelsessensor, men anses ikke å forutsette et forutgående vedtak. Det vil således harmonere dårlig med gjeldende rett om bruk av pust- og bevegelsessensor skal kreve et slikt særskilt vedtak.

9 Bruk av spyttbeskytter

9.1 Bakgrunn for lovforslaget og gjeldende rett

Kriminalomsorgen har en plikt til å avverge angrep på, eller forulemping av, innsatte, ansatte eller utenforstående som oppholder seg i fengsel. Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) har registrert et økende problem med at enkelte innsatte utagerer eller protesterer ved å spytte. Gjennom tjenestemannsorganisasjonene har ansatte i fengslelene rapportert om slik spytting. Slik adferd kan ramme ansatte, medinnsatte og andre som den innsatte er i nærheten av, eksempelvis under fremstilling til sykehus, til retten mv. Spyting er meget ubehagelig for den som rammes, og kan også innebære en smitterisiko. For å kunne avverge spyting som forulemper andre, har KDI meldt at det er behov for å kunne ta i bruk spyttbeskytter.

Spyttbeskytter er en gjennomsiktig hette som tres over hodet på den innsatte, med et felt ved nedre del av ansiktet som hindrer at det kan sendes spytt ut av hetten. Den er laget i et mykt materiale, og hindrer ikke at den som bærer hetten kan se og puste uten problemer.

Bruk av spyttbeskytter vil innebære bruk av tvang. Straffegjennomføringsloven § 38 gir hjemmel for bruk av tvangsmidler. Loven nevner tvangsmidlene sikkerhetsseng, sikkerhetscelle eller «annet godkjent tvangsmiddel». Etter retningslinjene er håndjern eller tilsvarende (transportjern, bodycuff mv.) godkjente tvangsmidler i kriminalomsorgen. Det er KDI som godkjenner tvangsmidlene.

For å kunne bruke tvangsmidler må det foreligge en alvorlig og akutt situasjon. Det fremgår videre av § 38 at tvangsmidler bare kan brukes for å:

- a) avverge alvorlig angrep eller skade på person,
- b) hindre iverksettelse av alvorlige trusler eller betydelig skade på eiendom,
- c) hindre alvorlige opptøyer eller uroligheter,
- d) hindre rømning fra fengsel, under transport eller fra bestemmelsessted
- e) avverge ulovlig inntrengning i fengsel, eller
- f) sikre adgang til sperret eller forskanset rom.

Det har vært stilt spørsmål om spyting kan anses som et «alvorlig angrep eller skade på person». I så tilfelle ville bruk av spyttbeskytter ligget innenfor rammene av dagens bestemmelse. Å bli spyttet på er svært ubehagelig og uhygienisk, men det kan kanskje ikke karakteriseres som en så alvorlig hendelse at vilkårene etter § 38 for bruk av tvangsmidler er oppfylt. Departementet legger til grunn at bruk av tvangsmidler bør ha en klar og tydelig hjemmel.

Den samme uklarheten som gjelder spyting, gjelder også andre typer uønsket adferd, slik som kasting av kaffekopper og ekskrementer på ansatte når de åpner celledørene. For å kunne flytte personer med slik adferd innad i fengselet eller ut på fremstilling, kan det være nødvendig å bruke håndjern eller bodycuff for å beskytte andre innsatte og ansatte. Det kan være vanskelig å vurdere om faren i det enkelte tilfelle er så alvorlig at det er hjemmel for å bruke tvangsmidler etter gjeldende § 38.

Dagens hjemmel for bruk av tvangsmidler skiller ikke mellom de svært inngripende tvangsmidlene, som sikkerhetsseng og sikkerhetscelle, og de mindre inngripende tvangsmidlene, som håndjern, bodycuff og transportjern. Det er hensiktsmessig med en mer differensiert tvangsmideld adgang. De mest inngripende tvangsmidlene bør fortsatt være underlagt dagens strenge vilkår. Ved regulering av bruk av spyttbeskytter, kan det være naturlig å oppstille en noe lavere terskel, og tilsvarende vilkår ved bruk av de mindre inngripende tvangsmidlene nevnt ovenfor.

9.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått en hjemmel for at kriminalomsorgen kan benytte spyttette (i proposisjonen her spyttbeskytter) på en innsatt. Videre foreslås en mer generell omarbeiding av hjemmelen for bruk av tvangsmidler, som innebærer at dagens strenge vilkår for bruk av de mest inngripende tvangsmidlene (som sikkerhetsseng og sikkerhetscelle) blir stående som før, mens bruk av mindre inngripende tvangsmidler

(som spyttbeskytter, håndjern, transportjern og bodycuff) reguleres for seg, og med en noe lavere terskel for når tvangsmidlene kan benyttes. Straffegjennomføringsloven § 38 nytt annet ledd ble foreslått å lyde som følger:

«Håndjern, transportjern, bodycuff, spyttette og tilsvarende tvangsmidler som er godkjent av Kriminalomsorgsdirektoratet, kan benyttes for å avverge andre fysiske angrep på person, når angrepet vil være egnet til å vekke frykt, smerte eller annet betydelig ubehag.»

9.3 Høringsinstansenes syn

KROM, Advokatforeningen, Dommerforeningen, Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NIM), Røde Kors, Jussbuss med tilslutning fra *Rettspolitisk forening* og *JURK* mener at forslaget er for dårlig utredet, spesielt forholdet til EMK. NIM mener at både EMK artikkel 3 og artikkel 8 må vurderes, likeledes hvorvidt forslaget er i overensstemmelse med Grunnloven.

NIM mener videre at bruk av spyttbeskytter på psykisk syke personer må utredes særskilt. *Likestillingsombudet* gir uttrykk for at spyttbeskytter ikke må brukes på psykisk syke i det hele tatt. *Den norske legeföreningen* mener bruk av tvangsmidler vil kunne virke traumatiserende. Røde Kors gir uttrykk for at spyttbeskytter ikke må brukes på barn. Flere av høringsinstansene tar til orde for at andre tiltak, for eksempel flere betjenter og bedre aktiviteter, vil redusere behovet for bruk av spyttbeskytter. KROM tar også opp spørsmålet om rettsikkerhet for de innsatte som blir utsatt for tvangsmidler. Bakgrunnen er retningslinjene til straffegjennomføringsloven og straffegjennomføringsforskriften hvor det heter i punkt 38.3:

«Bruk av hånd- og transportjern, strips og bodycuff, kølle, skjold og gass (jf. pkt. 38.1 nr. 1, 2, 3 og 5) regnes til orientering ikke som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, under henvisning til tiltakets art og begrensede varighet.»

Også *Kriminalomsorgen region øst* ber om en avklaring av hva som er enkeltvedtak. *Bodø fengsel* anmoder om at bruk av spyttbeskytter ikke anses som enkeltvedtak.

Sivilombudsmannen (SOM) uttaler, i likhet med ovennevnte høringsinstanser, at bruk av spyttbeskytter må vurderes opp mot EMK og mot EMDs praksis. SOM viser videre til at Europa-

rådets torturovervåkingskomité (Committee on the Prevention of Torture – CPT) etter et besøk i Storbritannia i 2016 har ment at spyttbeskytter i kombinasjon med andre tvangsmidler kan være helsefarlig. Også KROM nevner dette og viser til EU-forordning 2019/125.

KRUS er kritisk til innføring av spyttbeskytter i fengslene, og viser blant annet til at sikkerhet primært må bygges på tjenestemennenes kommunikasjon og positive interaksjon med de innsatte. *KRUS* påpeker også at bruk av spyttbeskytter overfor innsatte med psykiske lidelser vil kunne medføre mer stress og usikkerhet, og finner det uklart om departementet har vurdert den totale fysiske og psykiske belastningen ved å bli påført flere tvangsmidler på samme tid. Høringsinstansen mener at spyttbeskytter må benyttes bare unntaksvis og i ekstraordinære situasjoner, eventuelt i forbindelse med transport, og ikke tiltales brukt på barn under 18 år.

KRUS er positiv til å klargjøre hjemmelsgrunnlaget for bruk av tvangsmidler, og ser at det kan være hensiktsmessig å senke terskelen for bruk av såkalte «mindre inngripende» tvangsmidler. Terskelen for bruk av spyttbeskytter må imidlertid etter høringsinstansens syn være høyere enn for bruk av håndjern, transportjern og bodycuff.

KDI og underliggende deler av kriminalomsorgen, bortsett fra region Vest, er positive til en hjemmel for å bruke spyttbeskytter. Flere gir uttrykk for at dette tvangsmiddelet har vært etterspurt lenge, og at det dessverre er stort behov for det. *KDI* opplyser at en opptelling viser at i perioden januar til september 2019 var det til sammen 52 hendelser der innsatte spyttet eller truet med å spytte. Flere uttrykker imidlertid at forutsetningen for bruk av spyttbeskytter er at det skjer under kontinuerlig tilsyn, og at betjentene får opplæring i bruk av spyttbeskytter. *NFF* mener at det er situasjoner hvor spyttbeskytter er nødvendig, men at det må utarbeides retningslinjer for bruken. Samtidig avvises det at spyttbeskytter skal kunne brukes for å prøve de innsatte ute i fellesskapet. Det er under transport ved fremstillinger eller under flytting innad i fengselet at spyttbeskytter er mest praktisk.

9.4 Departementets vurdering

Kriminalomsorgen har plikt til å opprettholde ro og orden i et fengsel. Det å avverge angrep på, og forulemping av, andre innsatte, ansatte eller utenforstående, er en viktig del av dette oppdraget, om nødvendig ved bruk av tvang. Utagerende oppfør-

sel kan ikke tolereres dersom det går urimelig ut over andre. Kriminalomsorgen må kunne benytte tvangsmidler for å håndtere slik adferd på en forsvarlig måte.

Departementet mener videre at det er behov for en klarere hjemmel for inngrep for å avverge mindre angrep, forulempning og plagsom oppførsel, herunder spyting, kasting av ekskrementer mv. På den annen side skal ikke vanlig utidig oppførsel avstedkomme bruk av tvangsmidler. Det vil være en forutsetning for bruk av tvang at den innsattes handlinger er skremmende eller svært plagsomme. Det legges videre til grunn som en ufravikelig forutsetning at tvangsmidler bare skal brukes «dersom forholdene gjør det strengt nødvendig, og mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelig», jf. straffegjennomføringsloven § 38 annet ledd.

Departementet mener at det er grunn til å skille mellom tyngre og lettere tvangsmidler, slik at vilkårene for å benytte tvangsmidler avviker noe etter hvor inngripende de er. Det foreslås å opprettholde dagens strenge vilkår ved de mest inngripende tvangsmidlene, som sikkerhets seng, sikkerhetscelle, kølle og gass. Bruk av sikkerhets seng innebærer at innsatte blir spent fast liggende, mens bruk av sikkerhetscelle innebærer at innsatte blir satt på glattcelle. Disse tvangsmidlene benyttes overfor innsatte som prøver å skade seg selv eller andre, eller dersom de raserer cellen eller annet inventar. Kølle og gass blir i hovedsak brukt for å forhindre eller avverge svært alvorlige situasjoner i et fengsel, herunder opprør, gisseltaking og forskansning. Slike inngripende tvangsmidler må bare benyttes i svært alvorlige eller akutte situasjoner, og departementet mener at det fortsatt skal være høy terskel for å ta i bruk disse.

Bruk av mindre inngripende tvangsmidler, som spyttbeskytter, håndjern, transportjern eller bodycuff, kan være nødvendig når utagerende innsatte skal fremstilles eller flyttes fra et sted til et annet i fengselet. Både bodycuff, håndjern og eventuelt transportjern brukes i dag i disse tilfellene. Det kan i noen tilfeller diskuteres om den situasjonen som skal avverges er så alvorlig at forholdet faller inn under de strenge vilkårene som gjeldende § 38 setter. På den annen side vil en streng praktisering av § 38 kunne føre til at ansatte vegrer seg for å fremstille eller følge den innsatte, slik at denne blir sittende på cellen.

For å få en hensiktsmessig regulering, med vilkår som er tilpasset inngrepets karakter, foreslår departementet en egen hjemmel for bruk av de

«lettere» tvangsmidlene, som håndjern, transportjern, bodycuff og spyttbeskytter. Forslaget innebærer at straffegjennomføringsloven § 38 får et nytt annet ledd med en lavere terskel for bruk av slike tvangsmidler enn det som gjelder etter første ledd for bruk av sikkerhets seng, sikkerhetscelle mv. Kriminalomsorgen trenger virkemidler også for uønsket adferd, selv om den ikke er like alvorlig som nevnt i § 38 første ledd. En mer nyansert tvangsmiddelbestemmelse vil også kunne forhindre en utvanning av de strenge vilkårene som i dag er nedfelt i § 38, og som departementet mener skal opprettholdes for så vidt gjelder de mest inngripende tvangsmidlene, som sikkerhets seng og sikkerhetscelle. I tillegg kommer at bruk av spyttbeskytter kan måtte kombineres med andre tvangsmidler som hindrer den innsatte i å ta av seg hetten. Vilråene for bruk av disse tvangsmidlene må derfor være de samme som for bruk av spyttbeskytter, og tvangsmidlene må vurderes i sammenheng.

Enkelte av høringsinstansene har gitt uttrykk for at bruk av spyttbeskytter kan være helseskadelig. Fra Politidirektoratet har departementet fått opplyst at politiet har benyttet spyttbeskytter i flere år. I disse årene er det ikke kjent at bruk av spyttbeskytter har forårsaket skade. Ifølge opplysninger KDI har innhentet fra politiets fellestjenester (PFT), ble det levert ut ca. 5000 spyttbeskytter til politiet bare i 2012. Selv om det ikke kan legges til grunn at samtlige er benyttet, synes risikoen for helseskader å være begrenset. KDI opplyser videre at kriminalomsorgen vil benytte samme type hetter som politiet. Disse kjøpes inn av Politiets fellestjeneste (PFT). Handel med spyttbeskytter er underlagt kontroll i tråd med EU forordning 2019/125 pkt. 21.

Departementet har innhentet ytterligere opplysninger fra KDI om når det kan være aktuelt å bruke spyttbeskytter. Tilbakemeldingene tilsier at dette særlig vil være aktuelt under forflytning i fengselet, under fremstilling til lege, tannlege eller lignende, hvor det er fare for spyting på andre innsatte, ansatte og utenforstående. Departementet legger til grunn at risikoen for helseskade er svært begrenset. For å redusere risikoen ytterligere, foreslås det at det inntas en bestemmelse i lovteksten om at spyttbeskytter bare kan benyttes under tilsyn av ansatte.

Departementet har også vurdert rapporten som Sivilombudsmannen refererer til, CPT/inf (2017) 9, avsnitt 15. Avgjørelsen gjelder bruk av spyttbeskytter sammen med andre tvangsmidler når innsatte er plassert på et ellers trygt sted, for eksempel alene i arresten. En slik bruk vil det

ikke være anledning til etter de forslåtte regler, som forutsetter at bruken må være nødvendig for å avverge angrep på person. Det foreslås som nevnt også å lovfeste et krav om tilsyn ved bruk av spyttbeskytter. For øvrig ser ikke departementet at det foreligger andre internasjonale avgjørelser om bruk av spyttbeskytter, for eksempel fra EMD. Nedenfor knyttes bemerkninger til EMDs vurdering av bruk av andre tvangsmidler enn spyttbeskytter.

Innsatte i fengsel er funnet strafferettslig tilregnelige og soningsdyktige. Samtidig er mange innsatte i psykisk ubalanse i større eller mindre grad. Det er derfor naturlig at det lages nærmere retningslinjer for når spyttbeskytter kan brukes, og slik at den innsattes helse og muligheten for å benytte mindre inngripende tiltak alltid skal vurderes. For øvrig nevnes at det også i dag er generelle retningslinjer om bruken av tvangsmidler. Innledningsvis i retningslinjene punkt 38.2 heter det:

«All bruk av tvangsmidler krever at det skal være «strengt nødvendig» og at «mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelig». Før bruk av tvangsmiddel skal det på forhånd alltid vurderes om mindre inngripende tiltak kan benyttes. Mindre inngripende tiltak som kan være alternativ til bruk av tvangsmidler kan for eksempel være tiltak etter straffegjennomføringsloven §§ 37 og 39.

Tvangsmidler skal brukes med varsomhet slik at ingen blir påført unødig skade eller lidelse.»

Når det gjelder barn, er det allerede svært strenge regler for når tvangsmidler kan benyttes, og dette vil også gjelde for bruk av spyttbeskytter og andre mindre inngripende tvangsmidler, jf. straffegjennomføringsloven § 38 nåværende tredje ledd første og annet punktum:

For innsatte under 18 år kan tvangsmidler bare benyttes dersom det er tvingende nødvendig, og mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige. Tvangsmidler skal brukes med varsomhet slik at ingen blir påført unødig skade eller lidelse.

Det vises også til retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 38.2, der det blant annet heter:

«For innsatte under 18 år er det et krav om at bruk av tvangsmidler er «tvingende nødvendig». I dette ligger at det skal være fare for særdeles alvorlige skadefølger før tvangsbruk besluttet. «Tvingende nødvendig» er et strengere krav enn «strengt nødvendig» og det vil bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfellet om kravet er oppfylt.»

Departementet mener at de strenge rammene for bruk av tvangsmidler overfor barn etter § 38 tredje ledd bør gjelde generelt for alle typer tvangsmidler, også de som nå foreslås regulert i nytt annet ledd. Med så strenge vilkår som tredje ledd oppstiller, legger departementet til grunn at det bare unntaksvis vil kunne benyttes tvangsmidler mot barn.

Grunnloven § 93 annet ledd slår fast at ingen må utsettes for tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Tilsvarende krav følger av EMK artikkel 3. Forbudet mot tortur og umenneskelig behandling i EMK artikkel 3 er ufravikelig.

Bruk av spyttbeskytter vil, i likhet med håndjern, transportjern mv., være et inngrep overfor den innsatte. Det foreligger flere dommer fra EMD som gjelder bruk av tvangsmidler overfor innsatte i fengsler og under fremstilling, herunder *Case of Henaf v. France 2004*, *A.T. v. Estland (23183/15)* og *Kudla v. Polen (30210/96)*. Bruk av tvangsmidler, som håndjern, i forbindelse med lovlig frihetsberøvelse vil normalt ikke stride mot EMK artikkel 3. Det er imidlertid en forutsetning at bruken ikke innebærer uforholdsmessig maktbruk eller offentlig eksponering, jf. *A.T. v. Estland*. I vurderingen må det dessuten tas hensyn til forhold ved den innsatte som kan gjøre at han eller hun er mer sårbar og at sannsynligheten for krenkelse dermed kan være høyere, jf. *Kudla v. Polen*.

Bruk av spyttbeskytter eller andre tvangsmidler vil måtte begrunnes konkret i den enkelte sak. EMD har særlig lagt vekt på hvorvidt det er forhold ved den innsatte, for eksempel tidligere atferd, som tilsier at det er en risiko for at han eller hun vil forsøke å rømme eller forårsake skade, jf. *Henaf mot Frankrike*. Det vil ikke være adgang til rutinemessig bruk av spyttbeskytter eller andre tvangsmidler. Dette gjenspeiles i forslaget til lovtekst, som krever at bruk av tvangsmidler må være «strengt nødvendig» og «mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelig». Departementet mener at forslaget om hjemmel for å bruke spyttbeskytter, samt å kunne anvende håndjern mv. etter samme krite-

rier, er forenlig med EMK artikkel 3 og Grunnloven § 93 slik forslaget er utformet.

Departementet mener videre at bruk av spyttbeskytter og andre tvangsmidler er i tråd med EMK artikkel 8 om inngrep i ens privatliv, samt med Grunnloven § 102 om retten til respekt for sitt privatliv og vern om den personlige integritet.

EMD har slått fast at retten til privatliv etter artikkel 8 kan tenkes å dekke situasjoner knyttet til straffegjennomføring som ikke når opp til minimumsnivået av alvorlighet som kreves etter artikkel 3, jf. *A.T. v. Estland*. Bruk av spyttbeskytter og andre tvangsmidler vil kunne utgjøre et inngrep i den innsattes rett til privatliv. For at bruken skal være lovlig, må den da forfølge et legitimt formål, være nødvendig i et demokratisk samfunn og ha hjemmel i lov, jf. artikkel 8 annet ledd. For at et inngrep skal anses som nødvendig, må det svare på et tvingende samfunnsmessig behov og være proporsjonalt i forhold til det legitime formålet som søkes oppnådd.

Departementet anser formålet om å «avverge andre fysiske angrep på person, når angrepet vil være egnet til å vekke frykt, smerte eller annet betydelig ubehag» for å være i tråd med kravet til et legitimt formål, jf. «prevention of disorder» og «protection of the rights and freedoms of others» i artikkel 8 annet ledd. Kriminalomsorgen har plikt til å legge forholdene til rette for at ansatte skal ha et godt arbeidsmiljø, og å sørge for at andre innsatte ikke blir påført skade eller ubehag som ikke har sammenheng med frihetsberøvelsen. Innsatte har begrenset mulighet til å slippe unna andre innsatte som er utagerende. Kriminalomsorgen har også plikt til å avverge skade og ubehag for utenforstående når de fremstiller innsatte. Bruk av spyttbeskytter står i logisk sammenheng med den innsattes utagerende atferd.

Ansatte i Kriminalomsorgen har et klart behov for å kunne anvende virkemidler som er nødvendige for å kunne gjennomføre alminnelige oppgaver i fengsel, blant annet knyttet til opphold utenfor cellen eller transport. Kriminalomsorgsdirektoratet har rapportert om problemer med innsatte som spytter på fengselsbetjenter og andre innsatte. Dette vanskeliggjør gjennomføringen av oppgavene til de ansatte i fengslene. Departementet anser dette for å være et tvingende samfunnsmessig behov i bestemmelsens forstand.

For at bruk av spyttbeskytter skal være lovlig, må det foretas en avveining mellom den risiko og potensielle skade som foreligger, og det ubehaget den innsatte utsettes for. Inngrepet må være forholdsmessig og stå i sammenheng med den skade innsatte kan påføre andre. Hvorvidt bruken er

proporsjonal, må vurderes konkret. Spyting oppleves som ekkelt og nedverdiggende for den som blir spyttet på, og er i tillegg uhygienisk og kan medføre smittefare. Hvorvidt dette veier tyngre enn den innsattes ubehag, vil bero på flere faktorer, også hvor sannsynlig det er at vedkommende vil spytte på ansatte eller innsatte.

Kriminalomsorgens adgang til å benytte spyttbeskytter, håndjern mv. skal etter forslaget være begrenset til situasjoner der dette er nødvendig for å avverge fysiske angrep på en person, og angrepet vil være egnet til å skape frykt, smerte eller annet betydelig ubehag. I tillegg vil det være en forutsetning at mindre inngripende tiltak ikke er nok til å avhjelpe situasjonen, og at tvangsmidlene brukes med varsomhet. Vanlig utidig oppførsel skal ikke gi grunnlag for bruk av tvangsmidler. For innsatte under 18 år stilles det særskilt høye krav til behovet for at tvangsmidler generelt kan benyttes. Med de krav til nødvendighet mv. som oppstilles, sammenholdt med den belastning og smittefare som kan ligge i spyting på andre mennesker, eller andre utfall i form av slag eller spark, er tiltaket godt begrunnet og ikke uforholdsmessig. Departementet mener at de foreslåtte reglene ikke strider mot EMK artikkel 8, og heller ikke Grunnloven § 102.

Departementet viderefører etter dette forslaget om hjemmel for bruk av spyttbeskytter i kriminalomsorgen. Hjemmelen har vært etterspurt i flere år, og vil kunne redusere risiko og ubehag for ansatte. Fengselsbetjenter har en krevende arbeidsdag, og det er kriminalomsorgens plikt å gjøre arbeidet så lite belastende som mulig. Dette er viktig både for arbeidsmiljøet og for rekrutteringen til yrket. Kriminalomsorgen har dessuten plikt til å skjerme andre innsatte mot ubehageligheter som ikke har sammenheng med straffen de soner. For så vidt gjelder utenforstående, mener departementet at kriminalomsorgen må legge til rette for å skjerme helsepersonell og andre som leverer tjenester til kriminalomsorgen for utagerende innsatte.

I høringen ble det som nevnt problematisert av KROM og kriminalomsorgen region øst om bruk av tvangsmidler, spesielt spyttbeskytter, var å anse som enkeltvedtak. I retningslinjene til straffegjennomføringsloven og straffegjennomføringsforskriften heter det i punkt 38.3:

«Bruk av hånd- og transportjern, strips og bodycuff, kølle, skjold og gass (jf. pkt. 38.1 nr. 1, 2, 3 og 5) regnes til orientering ikke som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, under henvisning til tiltakets art og begrensede varighet.»

Utgangspunktet er forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a og b, der det fremgår at et enkeltvedtak er en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet, og som er bestemmende for rettigheter og plikter for bestemte private personer.

Departementet vurderer det slik at en beslutning om bruk av tvangsmidler i utgangspunktet vil være å anse som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a og b. Bruk av tvangsmidler innebærer inngripende tiltak overfor en innsatt, som i større eller mindre grad begrenser dennes bevegelsesfrihet. Dette vil normalt måtte anses å være et inngrep i den innsattes rettigheter og således et enkeltvedtak.

Her må det imidlertid skilles mellom ulike situasjoner. Dersom tvangsmiddelbruken skjer i en akutt situasjon for å stoppe eller roe ned en utagerende innsatt, kan det spørres om det foreligger et enkeltvedtak i lovens forstand. Som eksempel kan nevnes at en innsatt under fremstilling eller transport plutselig utagerer, for så å bli påsatt håndjern og eventuelt spyttbeskytter, og bli eskortert tilbake til cellen sin, hvor tvangsmiddelbruken opphører. I slike situasjoner kan tiltaket bære mer preg av en faktisk handling for å avverge risiko enn å være et vedtak. Men foreligger det mer enn en konkret situasjonshåndtering, må beslutningen anses som et enkeltvedtak. Dette vil trolig også måtte legges til grunn dersom det besluttes å opprettholde en bruk av tvangsmiddel etter at en konkret situasjon er håndtert. Hvor grensen går mellom hva som er et enkeltvedtak

og hva som er en faktisk handling som skal avverge en akutt situasjon, kan være vanskelig å angi. I alle disse tilfellene bør hensynet til innsattes rettssikkerhet veie tungt. Departementet mener derfor at det uansett må foreligge en skriftlig begrunnelse for bruken av tvangsmidler. En slik begrunnelse kan nedtegnes i etterkant av tvangsmiddelbruken. Begrunnelsen vil være av betydning for etterprøving og vurdering både av den enkelte hendelse, men også av praksis i disse sakene.

Departementet er derfor kommet til at forvaltningslovens regler om begrunnelse av enkeltvedtak skal følges ved bruk av tvangsmidler, uavhengig av om det formelt foreligger et enkeltvedtak eller ikke. Departementet minner for øvrig om muligheten for muntlig saksbehandling når tidsmessige grunner gjør det nødvendig, jf. straffegjennomføringsloven § 7 bokstav b, jf. forvaltningsloven § 23. Det fremgår av Ot.prp. nr. 5 (2000–2001) punkt 13.1 at muntlige vedtak skal bekreftes i ettertid:

«Det er først og fremst tidsmessige grunner og akutte situasjoner som nødvendiggjør muntlige vedtak. Departementet har derfor begrenset adgangen til å fatte muntlige vedtak til situasjoner hvor det ikke finnes tid til å formulere vedtaket skriftlig der og da. Departementet forutsetter at alle muntlige vedtak blir bekreftet skriftlig i ettertid med tanke på innsatte/domfeltes rettssikkerhet.»

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

En ny organisering av kriminalomsorgsetaten vil legge til rette for en bedre kriminalomsorg, til beste for samfunnet og den enkelte.

Den nye organiseringen vil innebære at regionadministrasjonene nedlegges. Hver av de tolv straffegjennomføringsenhetene skal ha en ledelse som dekker alle de straffegjennomføringsformene som enheten rår over; fengsler, friomsorgskontor og sentre for narkotikaprogram med domstolskontroll. Dermed kan de ulike straffegjennomføringsformene i større grad ses under ett. Dette er viktig for å sikre at den enkelte domfelte plasseres i riktig form, og at den domfelte får den progresjonen i straffegjennomføringsløpet som best legger til rette for at vedkommende fortsetter livet uten ny kriminalitet. Kriminalomsorgsdirektoratet har opplyst at hensikten med omorganiseringen ikke er å legge ned fengsler, friomsorgskontor eller ND-sentre, men å samle disse i større straffegjennomføringsenheter under felles ledelse. Retningslinjer for lokalisering av statlige arbeidsplasser legges til grunn ved vurderingen av hvor de administrative funksjonene for de tolv straffegjennomføringsenhetene skal lokaliseres.

Formålet med omorganiseringen er å øke kvaliteten i kriminalomsorgen, ikke å nedbemanne. Hoveddelen av ressursene som frigjøres ved nedleggelse av regionadministrasjonene tilføres straffegjennomføringsenhetene. Oppgaver knyttet til klagesaksbehandlingen legges til Kriminalomsorgsdirektoratet. Ved relokalisering av arbeidsplasser skal det legges til rette for at medarbeidere får sin fysiske arbeidsplass ved en avdeling i kriminalomsorgen i rimelig nærhet av der hvor

vedkommende tidligere jobbet. Dette gjelder både ansatte som får oppgaver i direktoratet, og de som skal jobbe i enhetene. Endringsprosessen skal gjennomføres med bred involvering og medvirkning for å sikre felles målforståelse, engasjement og nødvendig eierskap til resultatet. De personmessige konsekvenser som følge av omorganiseringen håndteres i samsvar med Kommunal- og moderniseringsdepartementets veiledning og retningslinjer for personalpolitikk ved omstillingsprosesser.

I gjennomføringsfasen kreves det ressurser til å utvikle organisasjonskulturen i enhetene, sikre opplæring av lokalt nivå, og dekke omstillingskostnader for medarbeidere som er berørt av omstillingen. De økonomiske og administrative konsekvenser av de foreslåtte lovendringene tilknyttet omorganiseringen vil bli dekket innenfor Justis- og beredskapsdepartementets gjeldende budsjetttrammer.

Forslaget om en egen hjemmel for å overføre innsatte til et annet fengsel i forbindelse med transport ut av landet, innebærer ingen administrative eller økonomiske konsekvenser. Heller ikke forslaget om oppdatert hjemmel for å innhente opplysninger om besøkende fra politiet har slike konsekvenser, da det ikke medfører noen endring i dagens praksis. Det er budsjettert med innkjøp av pust- og bevegelsessensor til nytt fengsel i Agder innenfor byggekostnadene. Innkjøp av spytbeskytter dekkes innenfor kriminalomsorgens ordinære budsjett. Eventuelle merutgifter dekkes innenfor Justis- og beredskapsdepartementets gjeldende budsjetttrammer.

11 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

11.1 Endring i straffeprosessloven

Til § 455

Forslaget er omtalt i kapittel 5.11. I *første ledd fjerde punktum* er «regionalt nivå i» fjernet. Endringen innebærer at for dom som beslutter å fullbyrde subsidiær fengselsstraff etter straffeloven § 52 første ledd bokstav a eller § 52 c første ledd bokstav a, reststraff etter prøveløslatelse etter straffegjennomføringsloven § 44 annet ledd og fengselsstraff etter straffeloven § 39 annet ledd, treffes vedtak om fullbyrding heretter av kriminalomsorgen.

11.2 Endringer i straffegjennomføringsloven

Til § 5

Forslaget er omtalt i kapittel 5.2. Bestemmelsen fastsetter at Kriminalomsorgsdirektoratet og lokalt nivå er myndighetsnivåene i kriminalomsorgen, at Kriminalomsorgsdirektoratet er kriminalomsorgens øverste faglige og administrative ledelse og at lederen utnevnes av Kongen. Hele innholdet i § 5 samles i ett ledd.

Til § 6

Forslaget er omtalt i kapittel 5.3. Etter omorganisering til en tonivåmodell vil det i utgangspunktet være lokalt nivå som treffer avgjørelser om innsatte etter straffegjennomføringsloven. I saker der domfelte er under 18 år, skal lokalt nivå sende kopi av avgjørelsene til Kriminalomsorgsdirektoratet.

Til § 7, § 7 a, § 29, § 44 og § 58

Forslaget er omtalt i kapittel 5. Endringene i § 7 bokstav g, § 7 a tredje ledd, § 29 tredje ledd fjerde punktum, § 44 annet ledd første punktum, § 44 tredje ledd tredje punktum, § 58 annet ledd første punktum og § 58 tredje ledd tredje punktum er tilpasset en tonivåmodell uten regioner. Endringen

medfører at noen av sakene etter omorganiseringen behandles av Kriminalomsorgsdirektoratet, andre av kriminalomsorgen, mens forhåndssamtykke etter § 29 tredje ledd siste punktum opphører.

Til § 14 sjette ledd

Forslaget er omtalt i kapittel 6. Bestemmelsen innebærer at domfelte som skal transporteres ut av landet og som sitter i et fengsel i noe avstand fra stedet hvor uttransporten skal starte, uavhengig av egne ønsker kan flyttes til et fengsel i nærheten av slikt sted, typisk en flyplass. Bestemmelsen gjelder både domfelte som skal utvises og domfelte som skal overføres til soning i hjemlandet. Den omfatter også personer som skal utleveres eller overleveres til utenlandske myndigheter. Oppholdet i transittfengselet skal bare vare så lenge praktiske forhold knyttet til flytting og uttransport tilsier det, og for øvrig så kort som mulig.

Til § 27 femte ledd

Forslaget er omtalt i kapittel 7. Bestemmelsen gir kriminalomsorgen hjemmel til å kreve utlevert opplysninger fra politiet om besøkende i fengsel, før det gis tillatelse til at innsatte får besøk. Bestemmelsen innebærer i stor grad en kodifisering av gjeldende praksis, da det rutinemessig innhentes opplysninger fra politiet om besøkendes vandel også i dag. Hensynet til sikkerhet og til forebygging og bekjempelse av kriminalitet tilsier at kriminalomsorgen kan undersøke om personer som ønsker å besøke en innsatt, er straffet, under etterforskning for straffbare forhold eller kjent av politiet på andre måter som kan ha betydning for hvordan et eventuelt besøk bør avvikles. Bestemmelsen er i tråd med politiregisterlovens utforming og innhold.

Til § 29

Dagens tredje ledd fjerde punktum foreslås opphevet. Det vises til kapittel 5.6.

Til § 29 a

Forslaget er omtalt i kapittel 8. Bestemmelsen gir kriminalomsorgen hjemmel til å installere teknisk utstyr som kan avdekke en livstruende tilstand. Hjemmelen er begrenset til å gjelde utstyr som måler og varsler om pust og bevegelse, og den omfatter ikke installasjon av annet teknisk utstyr som angir andre forhold. Hjemmelens virkeområde er dessuten begrenset til et bestemt formål. Måling og varsling kan bare benyttes for å avverge fare for liv og helse, noe som fremgår både av overskriften og ordlyden i bestemmelsen. Bruk av slikt teknisk hjelpemiddel skal komme i tillegg til, ikke til erstatning for, alminnelig menneskelig tilsyn.

Til § 37

Forslaget er omtalt i kapittel 5.7. Ved endringer i femte, sjette, åttende og tiende ledd tilpasses myndighetsangivelsen og rapporteringsrutinene til organiseringen av kriminalomsorgen i to nivåer, uten regioner. Siden beslutninger om å utelukke innsatte fra fellesskapet kan ha stor betydning for den innsatte, videreføres den ekstra kontrollen som ligger i at Kriminalomsorgsdirektoratet skal ha melding i det enkelte tilfelle når utelukkelsen varer over tid eller gjelder en innsatt under 18 år. Departementet understreker at angivelse av konkrete tidsfrister for nye vurderinger og meldinger ikke reduserer kriminalomsorgens ansvar for å begrense inngrep og fortløpende vurdere om et inngrep er nødvendig.

Til § 38

Det vil fortsatt være tillatt å bruke alle typer tvangsmidler som er godkjent av Kriminalomsorgsdirektoratet i alvorlige situasjoner som beskrevet i § 38 første ledd, innenfor de rammer som ligger i dagens annet og tredje ledd. Forslaget til et *nytt annet ledd* er omtalt i kapittel 9. Forslaget innebærer en hjemmel til å benytte visse typer «lettere» tvangsmidler også i situasjoner som ikke er så alvorlige at de faller inn under første ledd. Spyting og kasting av ekskrementer er eksempler på slik atferd som vil kunne omfattes av forslaget til annet ledd. Bruk av mindre inngripende tvangsmidler, som spyttbeskytter, håndjern, transportjern eller bodycuff, kan være nødvendig for eksempel når utagerende innsatte

skal fremstilles eller flyttes fra et sted til et annet i fengselet.

Kriminalomsorgens adgang til å benytte spyttbeskytter mv. skal etter forslaget være begrenset til situasjoner der dette er nødvendig for å avverge fysiske angrep på en person, og angrepet vil være egnet til å skape frykt, smerte eller annet betydelig ubehag. Vanlig utidig oppførsel skal ikke gi grunnlag for bruk av tvangsmidler. I tillegg vil det være en forutsetning at mindre inngripende tiltak ikke er nok til å avhjelpe situasjonen, og at tvangsmidlene brukes med varsomhet. Bruk av spyttbeskytter forutsetter dessuten tilsyn med innsatte, jf. annet ledd. Dette innebærer at minst en ansatt skal være i umiddelbar nærhet til den innsatte som bruker spyttbeskytter og ha kontinuerlig tilsyn med at spyttbeskytter ikke medfører fare for fysisk eller psykisk skade.

De øvrige rammer for tvangsmiddelbruk i § 38 vil gjelde både tvangsmidler beskrevet i første og nytt annet ledd.

Forslaget til endringer i det som blir § 38 *femte og sjette ledd* er tilpasset en tonivåmodell uten regioner, og er omtalt i kapittel 5.8. Blant annet skal bruk av sikkerhetsseng vurderes på ny etter hvert påløpt døgn. For innsatte under 18 år skal bruk av sikkerhetsseng vurderes fortløpende. Videre skal bruk av sikkerhetscelle vurderes på nytt etter tre døgn. For innsatte under 18 år skal bruk av sikkerhetscelle vurderes på nytt etter 24 timer. Departementet understreker at angivelse av konkrete tidsfrister for nye vurderinger og meldinger ikke reduserer kriminalomsorgens ansvar for å begrense inngrep og fortløpende vurdere om et inngrep er nødvendig.

11.3 Endringer i konfliktrådsloven

Forslaget er omtalt i kapittel 5.12. Endringen i § 31 tredje ledd er tilpasset en tonivåmodell uten regioner ved at «kriminalomsorgen» erstatter «kriminalomsorgens regionale nivå» i første og annet punktum. Endringen i første punktum innebærer at ungdomskoordinatoren kan overføre sak om brudd under gjennomføring av ungdomsstraff til kriminalomsorgen, og ikke til kriminalomsorgens regionale nivå som i dag. Når ungdomskoordinatoren har overført saken til kriminalomsorgen med innstilling om å bringe saken inn for retten, avbrytes gjennomføringen av straffen fra det tidspunktet begjæringen er oversendt retten.

Endringer i straffegjennomføringsloven mv. (omorganisering av kriminalomsorgen, bruk av pust- og bevegelsessensor i fengselsceller mv.)

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (omorganisering av kriminalomsorgen, bruk av pust- og bevegelsessensor i fengselsceller mv.).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (omorganisering av kriminalomsorgen, bruk av pust- og bevegelsessensor i fengselsceller mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (omorganisering av kriminalomsorgen, bruk av pust- og bevegelsessensor i fengselsceller mv.)

I

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker gjøres følgende endringer:

§ 455 første ledd fjerde punktum skal lyde:
For dom som beslutter å fullbyrde subsidiær fengselsstraff etter straffeloven § 52 første ledd bokstav a eller § 52 c første ledd bokstav a, reststraff etter prøveløslatelse etter straffegjennomføringsloven § 44 annet ledd og fengselsstraff etter straffeloven § 39 annet ledd, treffes vedtak om fullbyrding av *kriminalomsorgen*.

II

I lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. gjøres følgende endringer:

§ 5 skal lyde:
§ 5 *Kriminalomsorgens faglige og administrative ledelse*
Kriminalomsorgen består av myndighetsnivåene Kriminalomsorgsdirektoratet og lokalt nivå. Kriminalomsorgsdirektoratet har ansvaret for den faglige og administrative ledelsen av kriminalomsorgen. Direktøren for Kriminalomsorgsdirektoratet utnevnes av Kongen.

§ 6 skal lyde:
§ 6 *Myndighet til å treffe avgjørelser*
Avgjørelser etter denne loven treffes av lokalt nivå. I saker der domfelte er under 18 år, skal det sendes kopi av alle avgjørelser truffet av lokalt nivå til Kriminalomsorgsdirektoratet.

§ 7 bokstav g skal lyde:
g) *Kriminalomsorgsdirektoratet kan, selv om fristene i forvaltningsloven § 35 tredje ledd er overskredet, av eget tiltak omgjøre et vedtak som er fattet av underordnet instans til skade for domfelte eller innsatte hvis særlige grunner tilsier det.*

§ 7 a tredje ledd skal lyde:

Opplysningene skal gis uten ugrunnet opphold. *Kriminalomsorgsdirektoratet* avgjør hvem som har myndighet til å innhente og motta opplysninger som er nevnt ovenfor.

§ 14 sjette ledd skal lyde:

Domfelte kan midlertidig overføres til annet fengsel i forbindelse med rettsmøte. *Kortvarig overføring kan også skje i påvente av transport ut av landet. Overføring kan i begge tilfeller skje til fengsel med høyere sikkerhetsnivå.* I særlige unntakstilfeller kan overføring i forbindelse med rettsmøte også skje fra fengsel til politiarrest. Oppholdet i politiarrest *eller i fengsel nær utreisested*, skal være så kort som mulig.

§ 27 femte ledd skal lyde:

Før kriminalomsorgen gir tillatelse til besøk til innsatte, kan det på forhånd *kreves utlevert opplysninger fra politiet om den besøkende. Slike opplysninger kan utleveres for å avverge og forebygge kriminalitet og for å ivareta sikkerheten i fengselet, jf. politiregisterloven §§ 27 og 30.*

§ 29 tredje ledd fjerde punktum oppheves.

Ny § 29 a skal lyde:

§ 29 a *Varsling om fare for liv og helse*
Kriminalomsorgen kan installere teknisk utstyr på innsattes rom som varsler dersom pust og bevegelse avviker fra det normale, for å avverge fare for liv og helse.

§ 37 femte ledd første til niende punktum skal lyde:

Dersom hel utelukkelse fra fellesskapet overstiger 14 dager, skal *kriminalomsorgen* ta stilling til om den innsatte fortsatt skal utelukkес. Dersom utelukkelsen samlet overstiger 42 dager, skal tiltaket meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet. Melding skal deretter gis til direktoratet med 14 dagers mellomrom. Utelukkelse etter første ledd

bokstavene a til e kan bare strekke seg utover ett år dersom innsatte selv ønsker det. Beslutning om utelukkelse av person under 18 år skal omgående meldes til *Kriminalomsorgsdirektoratet*. Kriminalomsorgen skal fortløpende vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket. Dersom utelukkelsen overstiger 3 dager, skal *kriminalomsorgen* beslutte om den innsatte fortsatt skal utelukkes, og sende melding til *Kriminalomsorgsdirektoratet*. Dersom utelukkelsen overstiger 5 dager, skal det sendes ny melding til *Kriminalomsorgsdirektoratet*. Ny melding sendes deretter *Kriminalomsorgsdirektoratet* med 7 dagers mellomrom.

Niende punktum vedtatt ved lov 20. januar 2012 nr. 6 og ikke satt i kraft blir ved ikrafttredelsen nytt tiende punktum.

§ 37 sjette ledd første punktum skal lyde: Dersom delvis utelukkelse fra fellesskapet overstiger 30 dager, skal tiltaket meldes til *Kriminalomsorgsdirektoratet*.

§ 37 åttende ledd tredje punktum skal lyde: *Kriminalomsorgen* kan forlenge utelukkelsen med inntil 3 døgn dersom særlige grunner gjør det påkrevet.

§ 37 tiende ledd tredje til femte punktum skal lyde: Beslutning om utelukkelse av person under 18 år skal omgående meldes til *Kriminalomsorgsdirektoratet*. Slik utelukkelse kan opprettholdes i inntil 2 døgn. Lokalt nivå kan forlenge utelukkelsen med inntil 2 døgn dersom særlige grunner gjør det påkrevet.

§ 38 nytt annet ledd skal lyde: *Håndjern, transportjern, bodycuff, spyttbeskytter og tilsvarende tvangsmidler som er godkjent av Kriminalomsorgsdirektoratet, kan benyttes for å avverge andre fysiske angrep på person, når angrepet vil være egnet til å skape frykt, smerte eller annet betydelig ubehag. Spyttbeskytter kan bare benyttes under tilsyn.*

§ 38 annet og tredje ledd blir § 38 tredje og fjerde ledd.

§ 38 femte og sjette skal ledd lyde: *Bruk av sikkerhetsseng skal vurderes fortløpende, og kriminalomsorgen skal beslutte om tiltaket skal opprettholdes etter hvert påløpt døgn. Tiltaket skal meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet når bruk av sikkerhetsseng overstiger 24 timer. For inn-*

satte under 18 år skal bruk av sikkerhetsseng omgående meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet.

Bruk av sikkerhetscelle skal vurderes fortløpende, og kriminalomsorgen skal beslutte om tiltaket skal opprettholdes etter hvert tredje påløpte døgn. Tiltaket skal meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet når bruk av sikkerhetscelle overstiger 3 døgn. For innsatte under 18 år skal bruk av sikkerhetscelle som overstiger 24 timer meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet. Ved bruk av sikkerhetscelle overfor innsatte under 18 år skal kriminalomsorgen beslutte om tiltaket skal opprettholdes etter 24 timer.

§ 44 annet ledd første punktum skal lyde: Hvis den prøveløslatte etter at kriminalomsorgen har holdt innskjerpingssamtale eller fastsatt vilkår etter første ledd, på nytt bryter vilkår, kan *kriminalomsorgen* bringe saken inn for tingretten med begjæring om gjeninnsettelse i fengsel for hel eller delvis fullbyrding av reststraffen.

§ 44 tredje ledd tredje punktum skal lyde: Dersom *kriminalomsorgen* bringer saken inn for tingretten etter annet ledd, avbrytes gjennomføringen av straffen fra det tidspunkt begjæringen er oversendt retten.

§ 58 annet ledd første punktum skal lyde: Hvis den domfelte etter at kriminalomsorgen har holdt innskjerpingssamtale eller fastsatt vilkår etter første ledd, på nytt bryter kravene eller vilkår fastsatt etter første ledd bokstav a til d, bør *kriminalomsorgen* bringe saken inn for retten med begjæring om at den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis i medhold av straffeloven § 52 første ledd bokstav a.

§ 58 tredje ledd tredje punktum skal lyde: Når *kriminalomsorgen* beslutter å bringe saken inn for retten, avbrytes gjennomføringen av straffen fra det tidspunktet begjæringen er oversendt retten.

III

I lov 20. juni 2014 nr. 49 om lov om konfliktrådsbehandling gjøres følgende endringer:

§ 31 tredje ledd skal lyde: Hvis domfelte etter at ungdomskoordinatoren har holdt samtale som nevnt i første ledd eller fastsatt vilkår etter annet ledd, på nytt bryter kravene eller vilkår fastsatt etter annet ledd bokstav a til d, kan ungdomskoordinatoren, etter samtykke fra

politiet og kriminalomsorgen, innkalle til et nytt ungdomsstormøte, eller overføre saken til *kriminalomsorgen* med innstilling om at saken bringes inn for retten med begjæring om at den betingede fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis i medhold av straffeloven § 52 c. Når ungdomskordinatoren har overført saken til *kriminalomsorgen* med innstilling om å bringe saken inn for retten,

avbrytes gjennomføringen av straffen fra det tidspunktet begjæringen er oversendt retten.

IV

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

