



Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI)

Dato: 31.08.2022

FORESPØRSEL OM UTTALELSE FOR HVILKE REGLER SOM GJELDER UNDER STRAFFEGJENNOMFØRING OG OM DISSE REGLENE ER I TRÅD MED MENNESKERETTIGHETER

KROM ber Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) om å gi en uttalelse for hvilke regler som gjelder, hva som er formålet bak dem og om de konkrete reglene er i tråd med den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK), og FNs politiske og sivile rettigheter (SP).

Spørsmålene retter seg mot tidsbegrensning av telefonsamtaler for innsatte i høysikkerhetsfengsel i lys av Sivilombudets rapport om kontrollreglernes EMK-stridighet, bruk av mobil under fremstilling, bruk av internett og mobil (smarttelefon) i fengsel med lavt sikkerhetsnivå, oppbevaring av kosttilskudd i fengsel, alkoholforbud under EK-gjennomføring, klagesaksbehandlingstid for vedtak om tvangsoverføring til fengsel, til et annet fengsel, og til et mer restriktivt fengsel, og adgangen til å overføre innsatte fra fengsel med høyt sikkerhetsnivå til fengsel med lavere sikkerhetsnivå.

Dersom Kriminalomsorgsdirektoratet mener at noen av spørsmålene best må besvares av lovgiver, så ber KROM om at disse oversendes Justis- og beredskapsdepartementet for uttalelse.

Norsk forening for kriminalreform (KROM) ble stiftet i 1968 og er en partipolitisk og religiøst uavhengig forening som arbeider for en menneskeverdig kriminalpolitikk. I det foreliggende følger KROMs spørsmål til KDI om hvordan de enkelte reglene skal forstås.

1. Om tidsbegrensning av innsattes telefonsamtaler i høysikkerhetsfengsel er i strid med EMK

Av straffegjennomføringsloven § 32 første ledd heter det at

«Innsatte skal kunne telefonere hvis ikke annet følger av denne bestemmelse».

Av bestemmelsens fjerde ledd heter det at Kriminalomsorgen *kan* nekte innsatte å telefonere «dersom det er grunn til å anta» at telefonsamtalen «vil bli misbrukt» til:

1) «planlegging eller gjennomføring av straffbar handling», 2) «unndragelse av gjennomføringen» eller 3) «handling som vil kunne forstyrre ro, orden og sikkerhet»

Av siste punktum i fjerde ledd heter det at: «Dersom telefonsamtalen er av stor betydning for innsatte, og kontroll er tilstrekkelig for å avverge at samtalen misbrukes til formål som nevnt i første punktum i dette ledd, bør samtalen kontrolleres og ikke nektes».

Videre er det i straffegjennomføringsloven § 32 annet ledd gitt ulike føringer for når kontroll skal gjøres i de ulike fengselsregimene. AV bestemmelsens annet punktum heter det at

«Telefonsamtale til og fra innsatte i fengsel med høyt sikkerhetsnivå skal kontrolleres, men kontroll kan unnlates dersom sikkerhetsmessige grunner ikke taler mot det.»

Videre følger det av forskriften til loven § 3-29 at «I fengsel med høyt sikkerhetsnivå skal innsatte gis adgang til å føre én eller flere telefonsamtaler av til sammen inntil 20 minutters varighet pr. uke, dersom kapasitetsmessige forhold ikke er til hinder for det». Etter bestemmelsens tredje ledd kan lokalt nivå innvilge utvidet telefontid «dersom det foreligger særlige grunner og *kapasitetsmessige forhold* ikke er til hinder for det». Etter fjerde ledd gjelder likevel ikke den nevnte tidsbegrensningen på 20 minutter i annet ledd for «Barn som gjennomfører straff i (...) fengsel med høyt sikkerhetsnivå». Ekspisitt står det at «Barn skal ut fra sitt behov ha adgang til å telefonere» og skal sikres rett til «minst tre telefonsamtaler i uken av inntil 20 minutters varighet per telefonsamtale», en rett som bare kan fravikes dersom ekstraordinære *kapasitetsmessige hensyn* gjør seg gjeldene.

Av straffegjennomføringsloven § 32 annet ledd tredje punktum heter det at

«Telefonsamtale til og fra innsatte i fengsel med lavere sikkerhetsnivå og overgangsbolig skal kontrolleres dersom det fremstår som nødvendig av sikkerhetsmessige grunner».

I forskriften til loven § 3-29 annet ledd, siste punktum, gjelder ikke tidsbegrensningen på 20 minutter etter første punktum «I fengsel med lavere sikkerhetsnivå og overgangsboliger».

Leses loven i sammenheng, er KROM av den oppfatning at tidsbegrensningen for telefontid på 20 minutter som gjelder i fengsel med høyt sikkerhetsnivå alene er begrunnet i kapasitetsmessige forhold, herunder hensynet til at fengslets ansatte skal få tid til å avlytte alle innsattes telefonsamtaler som etter loven i utgangspunktet alltid skal avlyttes. Dette underbygges også av at det i fengsel med lavere sikkerhetsnivå som hovedregel ikke skal foretas kontroll av innsattes samtaler og at det derfor ikke er noen tidsbegrensning for telefonsamtaler i slikt fengselsregime.

Videre kan det vises til [Sivilombudets rapport av 21.12.2021](#)¹ som i punkt 4.4 slår fast at straffegjennomføringsloven § 32 annet ledd annet punktum er i strid med EMK art. 8 og grunnloven § 109 hva gjelder lovens utforming som krever at alle telefonsamtaler i fengsel med høyt sikkerhetsnivå som hovedregel og på generelt grunnlag alltid skal avlyttes, fordi EMK krever at statens inngrep i den enkeltes rett til respekt for privatliv, familieliv og korrespondanse alltid skal vurderes konkret ift. om kontroll faktisk er nødvendig og forholdsmessig.

Videre må det være på det rene at en begrensning på 20 minutter ringetid i forskriften § 3-29 begrenser den innsattes mulighet til å opprettholde privatliv og familieliv i sin korrespondanse på telefon hvor innsatte mottar og meddeler opplysninger og ideer med familiemedlemmer og andre, og omtrent helt utelukker muligheten for å kunne danne nye relasjoner, og slikt sett gjør staten et konkret inngrep mot innsattes vernede interesser i EMK art 8 nr.1 og 10 nr. 1.

Spørsmål 1 til KDI

Dersom kriminalomsorgen kommer til det standpunkt at det ikke er nødvendig og forholdsmessig å kontrollere telefonsamtalen(e) til en enkelt innsatt ut fra at det ikke er foreliggende en berettiget grunn til å tro at de uregelmessigheter som strgfjfl. § 31 fjerde ledd oppstiller vil skje (som innebærer at kriminalomsorgen ikke trenger å bruke kapasitet på å avlytte samtalen, og som synes å være

¹ <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/eget-tiltak-kriminalomsorgens-kontroll-av-innsattes-telefonsamtaler-ringekostnader/>

begrunnelsen bak 20-minutter begrensingen) – så blir spørsmålet til KDI: Hva er det som i en slik situasjon lagt til grunn, gjør at forskriften § 3-29 fremdeles er i tråd med EMK art. 8 nr. 2. og 10 nr. 2?

2. Bruk av mobiltelefon for innsatte under fremstilling fra fengsel

Det følger av straffegjennomføringsloven § 34. (Fremstilling) at:

«Kriminalomsorgen kan fremstille innsatte utenfor fengsel med følge av tilsatte»

Videre følger det av forskrift til loven § 3-32 at innsatte kan «ved behov fremstilles dersom ikke sikkerhetsmessige eller kapasitetsmessige hensyn taler mot».

Av retningslinjene følger det at eksempel på behov er:

*viktige familieanliggender, lege- eller tannlegebesøk som av behandlingsmessige årsaker ikke kan foregå i fengselet og kontakt med offentlig myndighet, mv.
Fremstilling kan også finne sted som ledd i et konkret rehabiliteringsopplegg og ellers der det anses formålstjenlig for den videre gjennomføringen av straffen, for eksempel i tilfeller der innsatte gjennomfører straff på en særlig tyngende måte.
Flere innsatte kan fremstilles sammen for å delta i fellesaktiviteter utenfor fengselet, for eksempel friluft- sturer, trening og kinobesøk.*

Fremstilling kan etter loven foretas når som helst under straffegjennomføringen, både før og etter permisjonstid. Selv om mange innsatte etter oppnådd permisjonstid vil måtte legge opp permisjonene slik at formål som før bare kunne gjennomføres med fremstilling nå bør skje under permisjon, så er det likevel tilfeller der fremstilling kan fremstå som mer hensiktsmessig enn permisjon og der dato for gjøremål ikke sammenfaller med ordinær permisjonsdag. Dessuten deltar innsatte som har oppnådd permisjonsklarering uansett på fellesfremstillinger utenfor fengsel.

For fremstilling, finnes det ingen lovbestemmelse som gir kriminalomsorgen kompetanse til å stille lovbestemte vilkår for en fremstilling slik som for permisjon og straffavbrudd jf. straffegjennomføringsloven § 36. Brudd på straffeloven som går ut over sikkerheten, som forsøk på unndragelse, vold ect. gir likevel nødrettslig grunnlag til tvang, og evt. sanksjon etterpå.

Mobil/smartmobil som kommunikasjonsmiddel og rettighet etter EMK

Mobiltelefon er et kommunikasjonsmiddel som er vernet av EMK art. 8 og 10 og tilleggsprotokoll art. 1 nr. 1. Det er på mobil og særlig smartmobil som sin egen eiendel man har mulighet til å motta og meddele opplysninger, om det er på generelle informasjonssider, kontakt med velferdsorganer, kjøp av ting på ting på internett, skrive høringer eller oppretthold privatliv og familieliv med venner og familie, gjennom facebook, instagram, og snapchat, eller til å danne nye relasjoner til andre mennesker, som f. eks potensielle kjærester på apper som tinder, happen osv. Det er også på smartmobil man har alt fra digipost, e-post, mobilbank, bankID, ivareta studie, arbeid ect. ect. Det er så mye at folk er helt avhengig av mobil og internett i hverdagen.

Innsattes adgang til å bruke mobil under fremstilling

Det følger av både grunnloven og EMK at ethvert inngrep i den enkeltes rettighet først og fremst må ha grunnlag i lov, faktum må være egnet til å true nasjonal sikkerhet eller offentlig trygghet og inngrepet må være nødvendig for å forebygge uorden eller kriminalitet og være forholdsmessig.

For fremstilling finnes det ingen hjemmel til å nekte innsatte å bruke mobil under fremstilling. Det vil likevel være legitimt å nekte innsatte å bruke mobiltelefon under fremstilling for å ivareta de samme

hensyn som er beskrevet i straffegjennomføringsloven § 31 fjerde ledd. Om mobilnekt er forholdsmessig «nødvendig i et demokratisk samfunn» må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

Det kan for eksempel være legitimt og forholdsmessig å nekte mobiltelefon medbragt på fremstilling for en nylig dømt drapsmann, en nettovergriper, eller en som har begått terrorhandlinger ect. med mange gjenstående soningsår og som anses å utgjøre høy fare for å begå en eller fler av de alternative handlingene som skal hindres etter strgf. § 31 fjerde ledd. På den andre siden kan det ikke anses legitimt og forholdsmessig å nekte mobiltelefon medbragt på fremstilling for en innsatt som ikke utgjør slike farer og som til og med kan være i permisjonsrutine, for eks. der han gjennomfører fellesfremstilling som friluftstur, badetur, handletur, visning ect.

Spørsmål 2 til KDI

KROM ønsker svar fra KDI om hvilke regler og vurderinger som gjelder for hvorvidt innsatte skal eller ikke skal tillates å ta med og bruke mobiltelefon under fremstilling fra fengsel?

3. Bruk av mobiltelefon/internett under opphold i fengsel med lavt sikkerhetsnivå

For bruk av telefon følger det av det ovennevnte at det i fengsel med lav sikkerhet ikke skal foretas kontroll av innsattes telefonsamtaler med mindre det foreligger konkret mistanke om ureglementert atferd, og at det heller ikke gjelder noen tidsbegrensning. Det samme følger av bestemmelsen om brevsending jf. straffegjennomføringsloven § 30 annet ledd siste punktum.

Av straffegjennomføringsloven § 30 syvende ledd heter det at:

«Kriminalomsorgen kan etter nærmere bestemmelser gi innsatte tillatelse til elektronisk kommunikasjon med tekst, lyd og bilde dersom sikkerhetsmessige grunner eller hensynet til en forsvarlig ressursforvaltning ikke taler mot det. (...)»

Av forskriften § 3-20 annet ledd heter det at:

«I fengsler med høyt sikkerhetsnivå kan det bare gis tillatelse til bruk av privat datautstyr og lignende i helt spesielle opplærings situasjoner der det er dokumentert ekstraordinære behov.»

Videre står det i forskriften § 3-27 første ledd at:

«Innsatte kan unntaksvis gis tillatelse til å bruke og disponere datautstyr og annet elektronisk utstyr for å kommunisere med personer og tilsvarende utstyr utenfor fengselet dersom fengselet kan kontrollere slike sendinger etter de regler som gjelder for kontroll av brev, og dette kan gjøres uten ekstra omkostninger. Alt utstyr og tilbehør skal kunne kontrolleres av fengselets tilsatte.»

De regler som gjelder for kontroll av brev i fengsel med lavt sikkerhetsnivå, er som nevnt at kontroll ikke skal skje med mindre det foreligger konkret mistanke om ureglementert atferd. Videre fremkommer det av straffegjennomføringsloven § 15 annet ledd at overføring til fengsel med lavere sikkerhetsnivå bare kan skje dersom bl.a. sikkerhetsmessige grunner ikke taler mot det.

Videre fremkommer det av forskriften § 3-27 annet ledd at «Sendinger skal kunne kontrolleres ved at de i sin helhet gjennomleses, høres eller ses før de sendes ut av fengselet, eller før den innsatte mottar dem. Også sendinger den innsatte allerede har mottatt, kan kontrolleres.»

På samme måte som beskrevet over er internett på helt tilsvarende måte som telefon vernet av EMK art 8 og 10 begge i nr. 1 og inngrep fra offentlig myndighet kan bare gjøres i tråd med nr. 2

I retningslinjene til straffegjennomføringsloven § 31 punkt 32.2 fremgår det at:

«Samtaler ved bruk av mobiltelefon kan ikke kontrolleres. Fordi det alltid skal være mulig å gjennomføre kontroll av telefonsamtaler på et gitt tidspunkt, skal bruk av mobiltelefon ikke tillates verken i fengsel med høyt eller lavere sikkerhetsnivå.

I overgangsbolig skal innsatte vanligvis ha frigang. De har derfor full anledning til å telefonere ukontrollert. Som oftest vil det da være urimelig å nekte innsatte å ha mobiltelefon. Leder av overgangsbolig avgjør, ut fra en sikkerhetsmessig vurdering, om mobiltelefon skal tillates.»

KROM stiller spørsmålstegn til KDIs anvisning for at mobiltelefon ikke kan brukes i fengsel med lavt sikkerhetsnivå fordi de ikke kan kontrolleres. Kontroll med innsattes privatliv, ytringsfrihet og kommunikasjon skal jo i utgangspunktet ikke kontrolleres i fengsel med lavt sikkerhetsnivå. Det synes derfor å være uten betydning om kontroll ikke kan gjøres på et gitt tidspunkt fordi det skal jo ikke gjøres, og dersom det skal gjøres, så skal kontroll alltid opplyses før kommunikasjonen starter. For øvrig kan man jo bare gjøre det så enkelt som å bare fjerne selve kommunikasjonsmidlet som ikke kan kontrolleres hvis det viser seg å dukke opp informasjon som gir en konkret mistanke mot en innsatt om ureglementert atferd, og at den konkrete innsatte derfor igjen må gå tilbake til et kommunikasjonsutstyr som kan avlyttes i den hensikt at kommunikasjonen faktisk skal avlyttes. Her kan også nevnes at innsatte kan overføres til fengsel med høyt sikkerhetsnivå dersom det foreligger konkret mistanke om at den innsatte vil begå en straffbar handling jf. § 14 (1) a mm.

Det kan videre stilles spørsmålstegn til den differensiering som KDI anviser mellom overgangsbolig og fengsel med lavt sikkerhetsnivå. Kontrollregelen er jo den samme for begge disse institusjonene. Det er jo mange innsatte som også har frigang fra fengsel med lavt sikkerhetsnivå, og hva har innvilgelse av frigang egentlig å si for om mobiltelefon eller internett skal nektes eller ikke. Man kan spørre seg om hva det er som gjør det så mye rimeligere at innsatte i fengsel med lavt sikkerhetsnivå skal måtte fortsette å ringe på en kipp windtelefon etter innkomst fra frigang.

Det følger av den [danske straffullbyrdelsesloven § 36 Stk. 2](#). at «En innsatt har ikke ret til at medtage, besidde eller råde over mobiltelefon og lignende kommunikasjonsutstyr i institutionen, **medmindre det er foreneligt med hensynet til orden og sikkerhed**». Danskene åpner altså for at mobiltelefon kan benyttes av innsatte dersom hensynet til ro, orden og sikkerhet ikke taler mot, og en lov som langt på vei samsvarer med EMK, om når staten faktisk kan gjøre inngrep i rettighetene.

Man kan tenke seg at det fullt ut er legitimt og nødvendig å nekte mobiltelefon og spesielt åpent internett for innsatte som er dømt i alvorlige sedelighetssaker, nettovergrep, samt andre som er dømt for terror og annen ekstremistiske og ideologiske voldshandlinger som det er grunn til å tro at vil fortsette og meddele, motta og spre opplysninger om den slags. Mange åpne fengsler er likevel oppdelt i ulike brakker/hus, og det er ikke unormalt at personer i samme kategori plasseres på samme sted. Dermed adskiller man i stor grad dem som ikke bør ha tilgang til slike medier, med dem som det ikke anses betenkelig og gi tilgang til. Det er heller ikke grunn til å tro at domfelte som er dømt for annen kriminalitet på noen som helst måte vil låne eller overdra sin tilgang til innsatte dømt for eks. nettovergrep. Overdragelse av eiendeler er jo heller ikke tillatt etter forskriften § 3-19.

Spørsmål til KDI

I lys av gjennomgangen over, ber KROM om svar fra KDI på hvilke regler som faktisk gjelder vedrørende bruk av mobil/smartmobil og åpent internett i fengsel med lavt sikkerhetsnivå og om disse reglene er i samsvar med konvensjonsrettighetene i EMK art 8, 10 og tilleggsprotokollen art. 1? også sett i lys av den danske straffullbyrdelsesloven som åpner for at mobil kan brukes. I denne sammenheng vil vi ha svar på hva KDI mener om «skal kunne»-regelen om kontroll, når kontroll ikke

skal skje i fengsel med lavt sikkerhetsnivå og at selve utstyret evt. bare kan fjernes hvis kriminalomsorgen kommer til at kontroll faktisk skal skje. Videre ber vi om en nærmere begrunnelse for rimelighetsunntaket på overgangsbolig argumentert opp mot utgang på frigang og hvordan dette på en saklig måte gjør situasjonen annerledes enn i fengsel med lavt sikkerhetsnivå hvor det også gjennomføres frigang, og hva frigang i det hele tatt har å si for om tillatelse skal gis eller ikke?

4. Oppbevaring og bruk av kosttilskudd i fengsel

Det følger av straffegjennomføringsloven § 26 at:

«Kriminalomsorgen kan ut fra hensynet til ro, orden og sikkerhet gi bestemmelser om hvilke gjenstander som det er tillatt å ta med inn eller ut av fengsel»

Videre følger det at forskriften § 3-23 første ledd annet og tredje punktum at :

«Bruk og oppbevaring av kosttilskudd er ikke tillatt, unntatt når kosttilskudd forordnes av lege av medisinske årsaker. Forbudet gjelder ikke ordinært vitamintilskudd som utdeles i forbindelse med måltider».

Med Kosttilskudd menes primært proteinpulver, karbo-pulver, altså «proteinfabrikken»-produkter. Denne loven synes etter KROMs vurdering å bygge på gamle holdninger og oppfattelser om proteinpulver, herunder at innsatte ikke skulle bygge seg store og sterke på kosttilskudd slik at de kunne "ta over fengsler" og "banke betjenter" eller tilsvarende ...

Av EMKs første tilleggsprotokoll art. 1 heter det at «Enhver fysisk eller juridisk person har rett til å få nyte sin eiendom i fred. Ingen skal bli fratatt sin eiendom unntatt i det offentliges interesse og på de betingelser som er hjemlet ved lov og ved folkerettens alminnelige prinsipper.»

Spørsmål 4 til KDI

Når innsatte uansett får kjøpt så mye kjøtt, egg, cottage cheese som de bare vil, til og med ferdig proteinfabrikken-shake, da lurer KROM på hva det er KDI mener gjør det nødvendig og forholdsmessig å ha en forskrift som § 3-23 som nekter innsatte å kjøpe selve proteinpulver ect.?

5. Alkoholforbud under straffegjennomføring på EK

Av straffegjennomføringsloven § 16 første ledd og § 16 a, kan domfelte innvilges hjemmesoning eller elektronisk kontroll i egnet hjem på nærmere vilkår. Et av vilkårene er følger av § 16 annet ledd:

«Domfelte skal dessuten unnlate å bruke rusmidler, bedøvelsesmidler, hormonpreparater eller andre kjemiske stoffer som ikke er lovlig foreskrevet.»

KDI har i skriv av 28.06.2022 (Ref: 2022/09594-2/016.2) pilotprosjekt om russamtale som alternativ til overføring til fengsel fra EK - uttalt at:

«Formålet og intensjonen med en slik streng regulering har primært vært av hensynet til eventuelle samboere, og særskilt barn i husstanden. Innføring av ordningen i 2008 var kontroversiell, og mye skepsis var knyttet til å «gjøre hjemmet om til et fengsel» og at krevende hjemmeforhold, herunder rusbruk, kan skape en «trykkokereffekt» som kan være en belastning for eventuelle samboere i husstanden. Et absolutt rusforbud under straffegjennomføring skulle bidra til å skåne samboere fra slik belastning.»

I et annet avsnitt nevnes også «*omdømme til EK*».

Her som i forrige punkt gjelder EMKs første tilleggsprotokoll art. 1 om at enhver har rett til å nyte sine eiendeler i fred. I tillegg bestemmer SP art. 1 at alle folk har selvbestemmelsesrett. Endelig har enhver rett til respekt for sitt privatliv og sitt hjem jf. EMK art. 8 nr. 1.

Alkohol er et lovlig nytelsesmiddel i Norge og kan kjøpes på enhver butikk og restaurant. I tråd med artiklene over, har enhver dermed selvbestemmelsesrett til å kunne befatte seg med alkohol og rett til å nyte sin egen alkohol i fred i sitt eget hjem som en del av sitt privatliv, eller på andre steder der dette er lovlig. Med andre ord, det er en menneskerett å kunne drikke alkohol.

Mennesker som blir dømt til fengselsstraff av en domstol i Norge, har bare blitt dømt til frihetsberøvelse og har ikke blitt ilagt et rettighetstap i form av å ikke kunne drikke alkohol. For at bruk av alkohol likevel lovlig skal kunne nektes domfelte av kriminalomsorgen, så krever jo EMK at et slikt forbud må være nødvendig og forholdsmessig i hvert enkelt tilfelle. Et generelt alkoholforbud i fengsel med lavt sikkerhetsnivå og særlig i fengsel med høyt sikkerhetsnivå kan man likevel si at er legitimt og forholdsmessig av hensynet til ro, orden og sikkerhet. Det samme kan likevel ikke sies om gjennomføring av straff i eget hjem, da det ikke finnes andre innsatte og høyrisikoinnsatte tilstede. Det må derfor være klart at nødvendigheten med et alkoholforbud må vurderes konkret i hvert enkelt vedtak som innvilger innsatte EK eller hjemmesoning.

Innsatte som er dømt for kriminalitet knyttet til alkoholbruk, og ellers har et langvarig rus- og alkoholmisbruk i sin historikk som tilsier at han under bruk av alkohol vil oppføre seg voldsomt, og øke faren for å begå ny kriminalitet, så er det klart at han konkret må forbyes alkohol. Andre innsatte som derimot har et normalt forhold til alkohol, og som gjerne bare drikker noen øl/vin til mat og kan oppføre seg, så vil jo et alkoholforbud ikke være nødvendig og forholdsmessig å ilegge.

Spørsmål 5 til KDI

Når KDI i sitt brev skriver at formålet bak alkoholforbudet under elektronisk kontroll (EK) var av hensyn til "eventuelle samboende og barn" så lurer KROM på hva KDI mener om hva som er det legitime og forholdsmessige formålet med alkoholforbudet i de tilfeller der innsatte ikke skal bo med samboende eller barn under, eller der samboende faktisk synes det er hyggelig å dele ei flaske vin på kveldstid og innsatte for øvrig ikke har en historikk som tilsier voldsomt oppførsel under påvirkning?

KROM ønsker også svar fra KDI på hvordan hensynet til «omdømme til EK» kan ha noe å si for alkoholforbudet i de tilfeller det ikke fremstår som nødvendig med slik forbud? Alkoholforbud er jo som nevnt ikke en del av frihetsberøvelsen.

Endelige ønsker KROM svar fra KDI om de anser det generelle alkoholforbudet under straffegjennomføring på EK (§ 16a) og hjemmesoning (§ 16 (1)) som ikke åpner for konkrete nødvendig- og forholdsmessighetsvurdering av alkoholforbud å være i tråd med EMK og SP?

6. Saksbehandlingstid i klagesaker om tvangsoverføring til mer restriktivt fengsel

Etter straffegjennomføringsloven § 14 kan innsatte overføres til fengsel, til et annet fengsel og til et mer restriktivt fengsel. En tvangsoverføring til mer restriktive fengsler utgjør etter KROMs vurdering det mest inngripende maktmiddelet kriminalomsorgen har til rådighet under et maktmonopol, og gjør betydelige inngrep i rettighetene i EMK og SP ift. de begrensingene som følger av et strengere regime slik som; ringetid, besøkstid, kontroll, bevegelsesfrihet, adgang til permisjoner, fremstillinger, frigang, eiendeler, lufting, fritidsaktiviteter, adgang til fellesskap og kan ha store konsekvenser.

Etter dagens regler er det for eks. oppsettende virkning i reaksjonssaker etter straffegjennomføringsloven § 40 jf. forskriften § 3-39 tredje ledd, og klage over vedtak om ilagt

reaksjon skal behandles raskt. Videre følger det av straffegjennomføringsloven § 37 (utelukkelse) at «Hel eller delvis utelukkelse etter første, andre eller tredje ledd skal ikke opprettholdes lenger enn nødvendig, og kriminalomsorgen skal fortløpende vurdere om det fortsatt er grunnlag for utelukkelsen.». Dette tilsier også at klager over utelukkelse skal behandles raskt.

Dette synes jo å absolutt måtte gjelde på tilsvarende måte for tvungen overføring til en mer restriktiv gjennomføringsform etter strgfjl. § 14 første eller syvende ledd jf. åttende ledd; «Domfelte skal ikke overføres til mer restriktivt fengsel enn det som er nødvendig». Videre står det i retningslinjene til § 14 første ledd bokstav e jf. forskriften § 3-7, at: «Eventuell unntaksvis overføring til en mer restriktiv gjennomføringsform enn det som er nødvendig av hensyn til sikkerheten, bør så vidt mulig være av midlertidig karakter og forholdene bør legges til rette for å redusere ulempene for innsatte». Spesielt den første "bør" angivelsen skulle vært "Skal" i tråd med § 14 (8).

Tvangsmidler som ikke er strengt nødvendig og nyttet som en siste utvei jf. strgfjl. § 38 tredje ledd, vil kunne representere brudd på EMK art 3. Se [HR-2017-1127-U](#):

(...) Overfor den som er frihetsberøvet vil enhver fysisk maktbruk som ikke er strengt nødvendig i prinsippet kunne representere et brudd på artikkel 3, jf. storkammerdom 28. september 2015 Bouyid mot Belgia avsnitt 88 [[EMD-2009-23380-2](#)] (...)

Videre krever EMK artikkel 5 nr. 4 en rask overprøving av frihetsberøvelse, i tillegg til kravet om et effektivt rettsmiddel i EMK art. 13 og SP art. 2 nr. 3 a. Til sammenligning kan det vises til at kontrollkommissjonen (tilsvarende kriminalomsorgens regionkontor) som er klageinstans for personer underlagt psykisk helsevern, som hovedregel skal ha fattet vedtak innen to uker etter at vedtaket kom inn til klageinstansen jf. [psykiskhelsevern forskriften § 55 fjerde ledd](#).

Etter dagens praksis kan det ta opp til flere måneder å få svar på en tvangsoverføring til en mer restriktiv gjennomføringsform. Kriminalomsorgen forholder seg bare til de alminnelige regler i forvaltningsloven § 11 a. På grunn av tvangsvedtakets svært inngripende karakter så skulle man tro at det var viktig for kriminalomsorgen å faktisk sikre en rask og effektiv behandling av klager.

Spørsmål 6 til KDI

KROM ber KDI om en uttalelse for om og hvorvidt dagens regelverk sikrer rask saksbehandlingstid over klager på tvangsoverføringer til fengsel, til et annet fengsel og til et mer restriktivt fengsel, og om det ikke burde vært utformet et lovverk som sikret forsvarlig saksbehandlingstid i slike saker?

7. Adgangen til å overføre innsatte til mindre restriktivt fengsel

Det følger av straffegjennomføringsloven § 11 første og annet ledd at «Kriminalomsorgen skal sette domfelte direkte inn i fengsel med høyt sikkerhetsnivå hvis ikke annet er bestemt med hjemmel i denne loven.» og at «Dersom spesielle sikkerhetsmessige grunner gjør det påkrevet, kan domfelte settes inn i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå etter § 10 annet ledd.»

Videre følger det av § 11 fjerde ledd at «Kriminalomsorgen skal vurdere om domfelte kan settes direkte inn i fengsel med lavere sikkerhetsnivå dersom det er idømt fengselsstraff på inntil 2 år»
Videre følger det at:

«Slik innsettelse skal ikke besluttes dersom *formålet med straffen* eller *sikkerhetsmessige grunner* taler mot det, eller det er grunn til å anta at domfelte vil unndra seg gjennomføringen. I særlige tilfeller kan domfelte settes direkte inn i fengsel med lavere sikkerhetsnivå når det er idømt fengselsstraff på mer enn 2 år.»

Etter straffegjennomføringsloven § 15 første ledd *kan* innsatte overføres fra fengsel med særlig høyt sikkerhetsnivå til fengsel med høyt sikkerhetsnivå «dersom sikkerhetsmessige grunner ikke taler mot det(...)» og at kriminalomsorgen skal vurdere slik overføring minst hver 6 måned.

Etter straffegjennomføringsloven § 15 annet ledd *kan* innsatte etter å ha gjennomført «en del av straffen», overføres fra fengsel med høyt sikkerhetsnivå til fengsel med lavt sikkerhetsnivå. Slik overføring skal ikke besluttes dersom «formålet med straffen» eller «sikkerhetsmessige grunner» taler mot det. Videre at slik overføring skal vurderes når det gjenstår ett år til prøveløslatelse.

Av straffegjennomføringsloven § 14 åttende ledd står det at domfelte skal «ikke overføres til mer restriktivt fengsel enn det som er nødvendig». Det innebærer at innsatte som allerede befinner seg i en mindre restriktiv gjennomføringsform har et absolutt rettskrav på å ikke bli tvangsoverført til en mer restriktiv gjennomføringsform «enn det som er nødvendig» jf. «skal»-regelen i lovteksten.

Faktisk innholds-regime i fengsel med høyt sikkerhetsnivå

I fengsel med høyt sikkerhetsnivå, eksempelvis i Oslo, må innsatte oppholde seg under faktisk isolasjon inne på betongceller på 7m² med noen plassert en meter fra ansiktet. Sengen man sover i, består av en stiv og gammel tre-seng med gamle skumgummimadrasser til liggeunderlag. Det ene vinduet man har er forsterket med tykke metallstengsler. Utsikten man har ut mellom stengslene ser ut til å være et bygningsamfunn hentet rett fra en gammel westernfilm fra 1800-tallet. Men faktisk er det et fengsel i Norge i 2022. Man er overlatt til en 22 tomers fastmontert tv med forhåndsvalgte kanaler, og ikke kan man ha privat spillkonsoll av nyere utgave og muligheten til å kune benytte PC hører til sjeldne unntakstilfeller, og hvor man er solid låst inn bak en 7 centimeter tykk metalldør. Dessuten må man finne seg i konstant bråking og uroligheter på kveldstid. Konstant gjennomgang av metalldetektor, visitasjon. Det er bare mulighet for en time luft pr dag på et avgrenset området under oppsyn av ansatte i en luftegård som minner mer om en boliviansk hundegård, enn et luftested til mennesker. Man er omringet av syv meter høye grøssfulle betongmurer og himmelnetting i takhøyden. Telefontid er så lite som 30 minutter pr uke (rutinemessig avlyttet). Besøk er så lite som en time pr uke på trange besøksrom. Fellesskapsaktiviteter er preget av analoge spill som Ludo, bingo og yatzy.

Det hele er altså en passiv torturpine, inhumant og menneskelig skadende og ingenting som bidrar til rehabilitering. Som det het i overskriften om de innsatte i Oslo fengsel fra [dagbladets artikkel](#) her om dagen «de råtner i et råtne fengsel». Når Staten ikke har bemidlet kriminalomsorgen tilstrekkelig, så gjør ressurs- og bemanningsmessige forhold at innsatte faktisk ulovlig må låses inn som om de var dyr, og da blir de jo rett og slett "dyr", gale og voldelige "dyr". Det er vel bare [Per Willy Amundsen](#) fra FRP som [ikke forstår realiteten i det!](#) Man er altså ikke i tvil om at man i Oslo fengsel sitter i et fengsel i rene 1800-talls stil, med gjengjeldelsesteorien som metodebruk, herunder at straff er et onde som skal påføres lovovertrederen i den hensikt at det skal føles som et onde - i strid med EMK art. 3. I 2022 vet de fleste som har noe mellom ørene, at en slik metode bare gjør vondt verre, selvfølgelig utenom Per Willy Amundsen og antakelig resten av hans gjeng i FRP.

Faktisk innholds-regime i fengsel med lavt sikkerhetsnivå

I fengsel med lavt sikkerhetsnivå som på Bastøy og Berg, har innsatte friheten til å kunne bevege seg fritt og luften på hele fengselsområdet (et relativt stort, landlig og humant område) og trening- og aktivitetsbygg kan brukes når man vil, og så mye man vil frem til nattero. Det er ingen tidsgrense for

telefonsamtaler, og ifølge brosjyren til Berg kan man ha besøk to ganger i uken hhv. 6 timer på lørdag og 6 timer på søndag direkte på rommet og tidsvis kunne gå rundt på bruket, i tillegg til iPad samtaler som kan brukes tre ganger a 1.5 time per uke, noe som i betydelig grad forbedrer innsattes mulighet til å opprettholde og ivareta sitt eget privatliv og familieliv. Det er utbredt mulighet for fremstilling, både individuelt og sammen med andre innsatte. Det er mange fritidsaktiviteter som frisbiegolf, billiard, sykling, gåturer, bading mv. Rommene på Berg fengsel inneholder en normal Jensen seng, og det er mulighet for å ha egen privat tv med litt størrelse på, eget tv-abonnement og egen spillkonsoll, et rom som altså er husvennlig, normalt og humant. DFS-nettet kan brukes på kveldstid. Det er masse arbeids- og skoletilbud. Frigang praktiserer også i stor grad fra innsatte har 2 år igjen til 2/3 straffetid. På overgangsbolig og institusjon er det også full tilgang til mobil og internett og besøkstid hele dagen. Her blir innsatte faktisk normalisert og rehabilitert.

Videre drøftelse

Soningsregime i fengsel med høyt sikkerhetsnivå innebærer altså langt flere innskrenkinger enn en ren utelukkelse fra felleskap etter strgjfl. § 37. Og utelukkelse som tvangsmiddel skal bare brukes når forholdene gjør det et strengt nødvendig, og som en siste utvei jf. strgjfl. § 38 tredje ledd, og skal etter strgjfl. § 37 fjerde ledd heller ikke opprettholdes lenger enn det som er nødvendig og underlegges en fortløpende vurdering for om det fortsatt er grunnlag for utelukkelse.

Hadde man benyttet en «kan»-regel for å oppheve utelukkelse, så ville jo loven vært i strid med torturbestemmelsen i EMK art. 3, fordi en opphevelse av isolasjon ikke skal bygge på et hensiktsmessighetskjønn, men en strengt regulert sikkerhetsvurdering. Det er derfor svært betenkelig at straffegjennomføringsloven § 15 første og annet ledd er utformet med en slik «kan»-regel, og enda verre blir det når loven i annet ledd vilkårlig krever at «*en del av straffen*» må være gjennomført i fengsel med høyt sikkerhetsnivå før overføring til fengsel med lavere sikkerhetsnivå – etter skjønn om «formålet med straffen ikke taler mot det» selv om sikkerhetsmessige grunner ellers ikke er til hinder. Frihetsberøvelsen skal jo ikke utgjøre et uforholdsmessig inngrep jf. grunnloven § 94. Man kan derfor spørre seg om hva som er formålet med straffen i den pålagte delen av straffen som vilkårlig kreves avsonet i et strengere sikkerhetsregime enn det som strengt talt er nødvendig av hensyn til sikkerheten. Lovteksten; Særlig høy sikkerhet, Høy sikkerhet, og lav sikkerhet går altså på hvilket sikkerhetsmessig behov man trenger og ikke hva man vilkårlig skal ilegge.

Skulle man fulgt anvisningen i § 15, så skulle loven om utelukkelse etter § 37 sett slik ut: Innsatte kan, etter å ha gjennomført en pålagt del av straffen i isolasjon, få opphevet utelukkelsen dersom dette er hensiktsmessig av hensyn til formålet med straffen, herunder hensynet til torturformålet og allmenn rettsfølelse, om at en forholdsmessig del av straffen skal gjennomføres under sviende forhold. Og videre at det (etter søknad fra innsatte) skal foretas en helhetsvurdering i hvert enkelt tilfelle om innsatte *bør* få opphevet den pålagte isolasjonen med sikte på en gradvis overgang fra sviende isolasjon til fellesskap med andre innsatte, og som bare skal besluttet opphevet dersom formålet med straffen og følelsen til allmennheten tilsier at han er torturert nok. En slik lovtekstutforming er jo direkte i torturstrid. Likevel er dette realiteten i straffegjennomføringsloven § 15. Etter vår mening, er det bare «kan»-regelen i § 15 tredje ledd som til en viss grad kan forsvares, da overgangsbolig kan ses på som et hensiktsmessig gode som man må gjøre seg fortjent til.

Når domfelte som nevnt har ett absolutt rettskrav på å ikke bli tvangsoverført fra en mindre til et mer restriktivt fengsel «enn det som er nødvendig» jf. § 14 åttende ledd (som bygger på en ren

nødvendighetsvurdering/sikkerhetsvurdering), så er det svært betenkelig og høyst ulogisk at domfelte ikke har det samme rettskravet på å få opphørt det mer restriktive sikkerhetsregime med sikte på overføring til et mindre restriktivt sikkerhetsregime jf. "kan" reglen i § 15 første og annet ledd, dog slik at forarbeidene viser til prinsippet om at ingen *bør* gjennomføre straffen under strengere forhold enn nødvendig. Det kan derfor stilles spørsmålstegn ved regelutformingens lovlighet og legitimitet i forhold til EMK. Både [danskene](#) og svenskene sine straffegjennomføringslover sier at innsatte «skal» sone eller overføres til åpent fengsel når opphold i fengsel med høyt sikkerhetsnivå ikke lenger er nødvendig av hensyn til sikkerhet, unndragelse mm.

Straffegjennomføringsloven § 14 er jo også en tvangstiltaksbestemmelse, og tvangstiltak skal jo bare brukes når det er strengt nødvendig for en midlertidig nødvendig periode og så oppheves. Det er derfor spesielt at staten pålegger domfelte et tvangsmiddel som ordinær straffegjennomføring.

Det er også vanskelig å se hvorfor allmenhetens rettsfølelse skal spille noen rolle i vurderingen av om overføring til fengsel med lavere sikkerhetsnivå bør skje, fordi innsatte i et lavsikkerhetsfengsel fremdeles soner i et fengsel og ikke i samfunnet på tilsvarende måte som ved straffegjennomføring på EK, institusjon, eller i overgangsbolig. Når allmenhetens rettsfølelse i alvorlige saker krever at innsatte forblir i varetekt frem til rettskraftig dom foreligger jf. straffeprosessloven § 172, så er jo dette av hensyn til at allmenheten ikke skal støtes av at gjerningspersonen i en alvorlig sak får gå på frifot i samfunnet frem til at han skal sone en fengselsstraff som det er sterk sannsynlighet for at han vil bli idømt av retten. Når innsatte soner i fengsel med lavt sikkerhetsnivå som f.eks på Berg eller Bastøy, så er jo ikke innsatte synlig ovenfor samfunnets borgere, og permisjon- og frigang innvilges uansett etter de regler som gjelder i straffegjennomføringsloven §§ 20 og 33 bl.a. om oppnåelse av 1/3 dels tid. Dermed kan ikke allmenheten faktisk bli støtt. Man kan ikke snakke om rettsfølelse ift. innholdet i soningsregime, fordi da går man over på torturformålet. Frihetsberøvelse innebærer som nevnt bare tap av retten til selv å bestemme når man fysisk vil forlate et statlig område. Samfunnsvernet i alvorlige saker ivaretas alene fullt og holdent av nødvendighetsvilkåret.

På denne bakgrunn kan det påstås at lovteksten i straffegjennomføringsloven § 11 første ledd og § 15 første og annet ledd som i utgangspunktet sier at innsatte skal innsettes i fengsel med høyt sikkerhetsnivå og bare kan overføres lavere sikkerhet og som etter § 15 annet ledd faktisk pålegger innsatte å sone en del av straffen under strengere sikkerhetsregime enn det som er sikkerhetsmessig nødvendig og som vilkårlig bare kan bli overført til lavere sikkerhet, er i strid med EMK art. 3 og de øvrige rettighetene i EMK som vilkårlig innskrenkes i fengsel med høyt sikkerhetsnivå for den delen av straffen som vilkårlig pålegges gjennomført strengere enn nødvendig.

Spørsmål 7 til KDI

På bakgrunn av ovennevnte drøftelse vil KROM be KDI om en uttalelse for om den mener at lovteksten i straffegjennomføringsloven § 11 første ledd og § 15 første og annet ledd er i tråd med EMK, herunder regelen som i utgangspunktet pålegger innsettelse i fengsel med høyt sikkerhetsnivå og som bare kan overføres til lavere sikkerhet etter «en del av straffen» er gjennomført ut fra skjønn om «formålet med straffen ikke taler mot det». Mer spesifikt ber vi KDI om en nærmere uttalelse for hva KDI mener er formålet med straffen i den delen av straffen som vilkårlig pålegges gjennomført i høyere sikkerhetsnivå enn det som er nødvendig før overføring til lavere sikkerhet kan skje?

Med hilsen: For Styret i KROM – KROM Politisk utvalg