



Birgitte Langset Storvik

STRAFFE- GJENNOMFØRING

4. utgave

ÇAPPELEN DAMM AKADEMISK

Birgitte Langset Storvik

Straffegjennomføring

4. utgave

CAPPELEN DAMM AKADEMISK

© CAPPELEN DAMM AS, Oslo, 2022
ISBN 978-82-02-68662-8

4. utgave, 1. opplag 2022

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Cappelen Damm AS er enhver eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov eller tillatt gjennom avtale med Kopinor, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

Omslagsdesign: Kristin Berg Johnsen
Sats: Bøk Oslo AS

Trykk og innbinding: Livonia Print Sia, 2022
Boken har fått støtte fra det faglitterære fond

www.cda.no
akademisk@cappelendamm.no



Forord

Denne boken gir en innføring i straffegjennomføringsloven og andre bestemmelser som er aktuelle ved gjennomføring av straff under kriminalomsorgens ansvar. Den er i første omgang skrevet som en lærebok for aspiranter ved Kriminalomsorgens høyskole og utdanningscenter KRUS, fengselsbetjentutdanningen. Boken er også relevant for ansatte i kriminalomsorgen, både på lokalt nivå (fengsler/friomsorgskontor), på regionalt nivå og i Kriminalomsorgsdirektoratet. Videre er boken egnet for innsatte/domfelte, pårørende, dommere, ansatte i politiet og påtalemyndigheten, advokater, studenter og alle andre som ønsker en generell innføring i straffegjennomføringsrett.

Jeg har hatt som mål for skrivingen at boken skal være lett å lese og enkel å finne frem i, slik at den kan benyttes som et oppslagsverk. Den inneholder en rekke praktiske eksempler fra fengsler og friomsorgskontor, samt relevante henvisninger til rettspraksis og uttalelser fra Sivilombudet.

Siden forrige utgave kom, har vi fått flere lovendringer. Det gjelder blant annet innenfor straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Det er også avsagt viktige dommer som har nødvendiggjort betydelige omskrivninger, for eksempel når det gjelder bruk av isolasjon og kroppsvisitasjon. Teksten er også kritisk gjennomgått, og det er henvist til ferske uttalelser fra Sivilombudet.

Revidert utgave er oppdatert i henhold til gjeldende regelverk per 1. juli 2022. En oppdatert versjon av straffegjennomføringsloven følger som vedlegg bakerst i boken.

I boken benytter jeg konsekvent «han» når jeg omtaler innsatte og domfelte. Det er for å gjøre fremstillingen enklere, og fordi kvinnelige domfelte utgjør en mye mindre gruppe enn domfelte menn. Hver gang jeg skriver «han» om innsatte og domfelte, må teksten leses som «han/hun».

Jeg ønsker å rette en stor takk til juristkollegaer og andre fagpersoner på KRUS, som gjennom spennende diskusjoner gir meg daglig inspirasjon og faglig påfyll. Særlig takk til Maria Mæhlumshagen, Carina Dahl Harlem og

Bjørn-Håvard Høgberg, som har lest deler av revidert manus og gitt mange gode råd. Jeg takker også for gode innspill fra fagpersoner i kriminalomsorgen, som velvillig har svart på spørsmål om praktisering av regelverket og kommet med konkrete eksempler fra praksis. Jeg vil også takke aspiranter og kursdeltakere som gjennom kritisk refleksjon og gode diskusjoner gir meg verdifulle innspill og inspirasjon. Forlagsredaktør Unn Kløve i Cappelen Damm Akademisk fortjener som vanlig takk for all hjelp, gode råd og forbedringsforslag. Samarbeidet er bare positivt. En stor takk går også til mine største inspirasjonskilder, Vidar, Dina, Vetle og Maiken!

Nittedal, juli 2022

Birgitte Langset Storvik

Innholdsoversikt

Kapittel 1 Innledning	29
Kapittel 2 Saksbehandling	75
Kapittel 3 Gjennomføringsformer	162
Kapittel 4 Innhold i fengselsstraffen	264
Kapittel 5 Kontrolltiltak og styringsmidler i fengslene	287
Kapittel 6 Brevveksling, besøk, telefoning og videosamtale	373
Kapittel 7 Utgang fra fengslene	405
Kapittel 8 Løslatelse	441
Kapittel 9 Varetekt og andre reaksjoner når det er særskilt bestemt i lov	473
Kapittel 10 Forvaring	495
Kapittel 11 Samfunnsstraff	532
Kapittel 12 Ungdomsstraff	558
Kapittel 13 Betinget dom med vilkår om narkotikaprogram med domstolskontroll eller program mot ruspåvirket kjøring	566
Kapittel 14 Innkalling til straffegjennomføring og utsettelse av straffegjennomføringen	573
Litteratur	585
Lov 18.05.2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)	589
Lover, forskrifter og internasjonalt regelverk	631
Domsregister	647
Stikkord	651

Innhold

Forkortelser	27
---------------------------	----

Kapittel1

Innledning	29
1.1 Fra fengselslov til straffegjennomføringslov.....	29
1.2 Straffegjennomføringens rettskilder.....	30
1.2.1 Overordnede rettskilder	31
1.2.1.1 Grunnloven	31
1.2.1.2 Menneskerettigheter og internasjonale konvensjoner ...	32
1.2.2 Grunnleggende regler.....	36
1.2.2.1 Straffegjennomføringsloven	36
1.2.2.2 Annen lovgivning	37
1.2.2.3 Forskrifter	38
1.2.2.4 Retningslinjer	39
1.2.2.5 Rundskriv	39
1.2.2.6 Lokale bestemmelser	40
1.2.2.7 Uskrevene regler	40
1.2.2.8 Tilgang til regelverket	40
1.2.3 Kilder for utfylling og fortolkning.....	41
1.2.3.1 Lovforarbeider og etterarbeider	41
1.2.3.2 Lovens formål	43
1.2.3.3 Rettspraksis	43
1.2.3.4 Kriminalomsorgens praksis	44
1.2.3.5 Juridisk litteratur	44
1.2.3.6 Sivilombudets uttalelser	45
1.2.3.7 Internasjonale føringer	46
1.3 Straffegjennomføringslovens generelle prinsipper	48
1.3.1 Formålet med straffegjennomføringen, strgfjl. § 2.....	48
1.3.1.1 Hensynet til formålet med straffen	48
1.3.1.2 Motvirke nye straffbare handlinger	51
1.3.1.3 Betyggende for samfunnet	51
1.3.1.4 Sikre innsatte tilfredsstillende forhold	52
1.3.1.5 Gjenopprettende prosess	52
1.3.1.6 Avhjelpe negative virkninger av isolasjon	54
1.3.2 Innholdet i straffegjennomføringen, strgfjl. § 3	54

1.3.2.1	Sikkerhetsmessig forsvarlig	54
1.3.2.2	Fremme domfeltes tilpasning til samfunnet	55
1.3.2.3	Barns rett til samvær med sine foreldre	55
1.3.2.4	Aktivitetsplikt	56
1.3.2.5	Gradvis overgang fra fengsel til full frihet	57
1.3.2.6	Fritidsaktiviteter	57
1.3.3	Alminnelige prinsipper for sikkerhetsvurdering	57
1.4	Forvaltningssamarbeid.....	61
1.4.1	Samarbeidsavtaler og tilbakeføring	62
1.5	Kriminalomsorgens organisasjon.....	64
1.5.1	Organisasjonen.....	64
1.5.2	Ansvarsområder	65
1.6	Tilsynsråd.....	66
1.7	Innsatte og domfelte under 18 år	67
1.8	Innsatte og domfelte kvinner	71

Kapittel 2

Saksbehandling	75
2.1 Generelt om saksbehandling	75
2.1.1 Kriminalomsorgens skjønnsutøvelse.....	76
2.2 Grunnleggende forvaltningsrettslige prinsipper	76
2.2.1 Legalitetsprinsippet	77
2.2.2 Det kontradiktoriske prinsipp.....	77
2.2.3 Nøytralitets- og saklighetsprinsippet	78
2.2.4 Likhetsprinsippet.....	78
2.2.5 Forholdsmessighetsprinsippet.....	79
2.3 Bevisbyrderegler.....	80
2.4 Gangen i saksbehandlingen.....	82
2.4.1 Alminnelige søknader i fengsel.....	82
2.4.2 Disiplinærsaker i fengsel.....	83
2.4.3 Alminnelige søknader i friomsorgen.....	84
2.4.4 Bruddsaker i friomsorgen.....	84
2.4.5 Klagesaker	86
2.4.5.1 Saker avgjort på lokalt nivå	86
2.4.5.2 Saker avgjort på regionalt nivå	87
2.5 Myndighet til å treffe avgjørelser	87
2.5.1 Avgjørelsesmyndighet i saker der domfelte gjennomfører samfunnsstraff.....	88
2.5.2 Avgjørelsesmyndighet i saker der domfelte gjennomfører fengselsstraff og forvaring.....	88

2.5.3	Avgjørelsesmyndighet ved overføring mellom fengsler.....	89
2.5.4	Intern delegasjon av avgjørelsesmyndighet.....	90
2.5.5	Midlertidig beslutning.....	90
2.6	Saksbehandlingsregler.....	90
2.6.1	Enkeltvedtak.....	91
2.6.2	Hvor finner vi saksbehandlingsreglene?.....	92
2.6.3	Følgene av brudd på saksbehandlingsreglene.....	94
2.6.3.1	Ugyldighet.....	94
2.6.3.2	Omgjøring.....	95
2.6.3.3	Erstatning.....	95
2.6.3.4	Kritikk fra Sivilombudet eller andre tilsynsorganer.....	96
2.7	Nærmere om de enkelte saksbehandlingsreglene.....	96
2.7.1	Habilitetsregler.....	96
2.7.1.1	Når er en tjenesteperson inhabil?.....	96
2.7.1.2	Konsekvensen av at en person er inhabil.....	98
2.7.1.3	Hvem avgjør om en person er inhabil?.....	99
2.7.2	Veiledningsplikt.....	99
2.7.3	Saksbehandlingstid og foreløpig svar.....	101
2.7.4	Muntlig konferanse.....	104
2.7.5	Nedtegning av opplysninger.....	104
2.7.6	Rett til fullmektig.....	105
2.7.6.1	Hvem kan være fullmektig?.....	105
2.7.6.2	Hvilke rettigheter har en fullmektig?.....	106
2.7.7	Taushetsplikt.....	106
2.7.7.1	Hvem har taushetsplikt?.....	106
2.7.7.2	Hva innebærer taushetsplikten?.....	107
2.7.7.3	Hvilke opplysninger omfattes av taushetsplikten?.....	107
2.7.7.4	Hvem gjelder taushetsplikten overfor?.....	109
2.7.7.5	Unntak fra taushetsplikten.....	109
2.7.7.6	Opphevelse av taushetsplikten i forbindelse med vitneførsel og politiavhør.....	117
2.7.7.7	Kriminalomsorgens adgang til å innhente taushetsbelagte opplysninger.....	118
2.7.8	Forhåndsvarsling og uttalelse.....	119
2.7.8.1	Unntak fra varslingsplikten.....	120
2.7.9	Utrednings- og informasjonsplikt.....	121
2.7.10	Dokumentinnsyn (partsoffentlighet).....	123
2.7.10.1	Innsattes/domfeltes rett til innsyn i saksdokumenter - hovedregel.....	123
2.7.10.2	Begrensninger i innsynsretten.....	124

	2.7.10.3	Hvordan kan dokumentinnsynet gjennomføres?	129
	2.7.10.4	Avslag på rett til innsyn	129
2.7.11		Skriftlighet	130
2.7.12		Begrunnelse og underretning.....	130
	2.7.12.1	Når kan begrunnelse unnlates?	131
	2.7.12.2	Begrunnensens innhold og form	131
	2.7.12.3	Underretning	134
2.7.13		Klageadgang.....	135
	2.7.13.1	Klageinstans	137
	2.7.13.2	Klagefrist	137
	2.7.13.3	Klagens form og innhold	138
	2.7.13.4	Behandling av klager på lokalt nivå	138
	2.7.13.5	Utsettelse av iverksettelsen (oppsettende virkning)	140
2.7.14		Omgjøring uten klage	140
2.8		Varsling til fornærmede eller deres etterlatte.....	141
2.8.1		Hvordan skal varsling skje?	143
2.8.2		Nærmere om innholdet i varslingen ved ulike saker	144
	2.8.2.1	Permisjon/straffavbrudd	144
	2.8.2.2	Straffegjennomføring i egen bolig	146
	2.8.2.3	Frigang	146
	2.8.2.4	Unndragelse	146
	2.8.2.5	Løslatelse fra fengsel	146
	2.8.2.6	Prøveløslatelse fra forvaring	147
2.9		Behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen	148
2.9.1		Hvem kan kriminalomsorgen behandle opplysninger om?	149
2.9.2		Hvilke opplysninger kan kriminalomsorgen behandle?.....	149
2.9.3		Til hvilke formål kan kriminalomsorgen behandle personopplysninger?	150
2.9.4		Kvalitetskrav	151
2.9.5		Tilgang til personopplysninger.....	151
2.9.6		Utlevering av taushetsbelagte opplysninger	151
2.9.7		Informasjon om bruk av personopplysninger	152
2.9.8		Den registrertes rett til innsyn	152
2.9.9		Særskilt om behandling av opplysninger i Infolyt-systemet	154
	2.9.9.1	Informasjonsplikt	155
	2.9.9.2	Ansattes tilgang til informasjon	155
	2.9.9.3	Innsynsrett	156
	2.9.9.4	Datatilsynets kontrollkompetanse	156
2.10		Vedlegg til innsattes søknader.....	157

Kapittel3

Gjennomføringsformer	162
3.1 Ulike former for straffegjennomføring	162
3.1.1 Innsettelse i fengsel	162
3.2 Fengsel med høyt sikkerhetsnivå	164
3.2.1 Avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå	166
3.2.1.1 Vilkår for innsettelse	166
3.2.1.2 Sikkerhet og kontroll	169
3.2.1.3 Særlige tiltak for å avverge skadelige følger av isolasjon	171
3.2.1.4 Saksbehandling	173
3.2.2 Avdeling for innsatte med særlige behov (ressursavdeling).....	174
3.2.3 Ungdomsenhet	175
3.3 Fengsel med lavere sikkerhetsnivå.....	176
3.3.1 Vilkår for direkte innsettelse i fengsel med lavere sikkerhetsnivå	177
3.3.1.1 Sikkerhetsvurdering og straffens formål	177
3.3.2 Vilkår for overføring til fengsel med lavere sikkerhetsnivå.....	179
3.3.2.1 Tidspunkt	179
3.3.2.2 Sikkerhetsvurdering og straffens formål	180
3.3.3 Saksbehandling.....	181
3.4 Overgangsbolig.....	181
3.4.1 Vilkår for direkte innsettelse i overgangsbolig.....	182
3.4.1.1 Sikkerhetsvurdering og straffens formål	182
3.4.2 Vilkår for overføring til overgangsbolig	182
3.4.2.1 Tidspunkt	183
3.4.2.2 Hensiktsmessig for å fremme en positiv utvikling og motvirke ny kriminalitet	183
3.4.2.3 Sikkerhetsvurdering og straffens formål	183
3.4.3 Særlige regler som gjelder ved straffegjennomføring i overgangsbolig.....	184
3.4.3.1 Sysselsetting	184
3.4.3.2 Permisjon	184
3.4.3.3 Aktivitetsutganger	185
3.4.3.4 Kontrolltiltak	185
3.4.3.5 Besøk	185
3.4.4 Saksbehandling.....	185
3.5 Overføring mellom fengsler	186
3.5.1 Vilkår for overføring	186

3.5.2	Saksbehandling.....	191
3.6	Gjennomføring av straff i institusjon «§ 12-soning».....	192
3.6.1	Vilkår for overføring til institusjon.....	192
3.6.1.1	Tidspunkt og varighet	192
3.6.1.2	Nødvendig for å bedre innsattes evne til å fungere sosialt og lovlydig eller andre tungtveiende grunner taler for det	194
3.6.1.3	Krav til institusjonen	195
3.6.1.4	Rusforbud	196
3.6.1.5	Sikkerhetsvurdering og straffens formål	197
3.6.2	Permisjon/utganger fra institusjonen.....	197
3.6.3	Gjennomføring av hele straffen i institusjon	199
3.6.4	Finansiering	200
3.6.5	Brudd på vilkår	202
3.6.6	Saksbehandling.....	202
3.7	Gjennomføring av straff i sykehus.....	205
3.7.1	Vilkår for gjennomføring av straff i sykehus.....	205
3.7.2	Tilsyn og vakthold	205
3.7.3	Saksbehandling.....	206
3.8	Gjennomføring av straff i egen bolig uten elektronisk kontroll etter strgjfl. § 16	207
3.8.1	Vilkår for å få innvilget gjennomføring av straff i egen bolig.....	207
3.8.1.1	Tidspunkt for overføring og lengde på dom	208
3.8.1.2	Særlig positiv utvikling	208
3.8.1.3	Hensiktsmessig for å sikre en fortsatt særlig positiv utvikling og motvirke ny kriminalitet	209
3.8.1.4	Formålet med straffen og sikkerhetsmessige hensyn - utilrådelighetsvurdering	211
3.8.1.5	Særlig om domfelte under 18 år	211
3.8.2	Betingelser for å få innvilget straffegjennomføring i egen bolig ...	212
3.8.3	Krav til domfelte under straffegjennomføringen	213
3.8.3.1	Egnethetsvurdering	215
3.8.4	Særvilkår som <i>kan</i> settes	215
3.8.5	Gjennomføringsplan	217
3.8.6	Permisjoner.....	217
3.8.7	Oppfølging og kontroll.....	218
3.8.8	Reaksjoner ved brudd	218
3.8.9	Finansiering	219
3.8.10	Løslatelse	219
3.8.11	Saksbehandling.....	220

3.9	Gjennomføring av straff i egen bolig med elektronisk kontroll (EK).....	221
3.9.1	Vilkår for å få innvilget gjennomføring av straff med elektronisk kontroll.....	222
3.9.1.1	Lengde på dom / gjenstående straffegjennomføring	223
3.9.1.2	Hensiktsmessig for å sikre en positiv utvikling og motvirke ny kriminalitet	225
3.9.1.3	Formålet med straffen og sikkerhetsmessige hensyn - utilrådelighetsvurdering	226
3.9.2	Betingelser for å få innvilget straffegjennomføring med elektronisk kontroll.....	233
3.9.3	Krav til domfelte under straffegjennomføringen	236
3.9.4	Særvilkår som <i>kan</i> settes	238
3.9.5	Gjennomføringsplan og aktivitetsskjema	238
3.9.6	Permisjoner.....	239
3.9.7	Straffavbrudd	240
3.9.8	Kontroll av vilkår	240
3.9.9	Reaksjoner ved brudd.....	243
3.9.10	Nærmere om elektronisk kontroll for varig soningsudyktige (EKVAS)	245
3.9.11	Finansiering	247
3.9.12	Løslatelse	247
3.9.13	Saksbehandling.....	248
3.10	Bøteteneste	252
3.11	Prøveløslatt med vilkår	254
3.12	Overføring til straffegjennomføring i hjemlandet (soningsoverføring).....	254
3.12.1	Overføring til annet nordisk land.....	255
3.12.1.1	Saksgang	255
3.12.2	Overføring til land utenfor Norden.....	256
3.12.2.1	Overføringskonvensjonen (frivillig overføring)	256
3.12.2.2	Tilleggsprotokollen (overføring uten innsattes samtykke)	257
3.12.2.3	Saksgang	257
3.12.2.4	Bilaterale avtaler	260
3.12.2.5	Ad hoc-avtaler	261
3.12.2.6	Informasjonsutveksling mellom kriminalomsorgen og utlendingsmyndighetene	261
3.13	Overføring til fortsatt straffegjennomføring i annen stat (Nederland).....	261

Kapittel 4

Innhold i fengselsstraffen	264
4.1 Kontaktbetjent	264
4.1.1 Kontaktbetjentens hovedoppgaver	265
4.2 Fremtidsplan og individuell plan.....	266
4.2.1 Fremtidsplan.....	266
4.2.2 Individuell plan.....	266
4.2.3 Ansvarsgruppe.....	267
4.3 Fellesskap.....	267
4.3.1 Begrensninger i fellesskapet.....	269
4.3.2 Enerom og dublering/flermannsrom.....	270
4.4 Sysselsetting	270
4.4.1 Arbeid.....	271
4.4.2 Opplæring.....	272
4.4.3 Programvirksomhet.....	273
4.4.4 Andre tiltak.....	275
4.4.5 Tyrili Stifinnerteam.....	275
4.4.6 Rusmestringsenheter	276
4.5 Dagpenger	277
4.6 Lufting	278
4.7 Fritidsaktiviteter.....	279
4.8 Religiøs virksomhet.....	279
4.9 Helsetjeneste	280
4.10 Private eiendeler.....	282
4.10.1 Særlig om datautstyr	284
4.11 Bruk av rusmidler	285
4.12 Kontaktutvalg.....	286

Kapittel 5

Kontrolltiltak og styringsmidler i fengslene	287
5.1 Undersøkelse av personer og gjenstander som skal inn i fengslet	289
5.1.1 Hvem og hva kan undersøkes?	289
5.1.1.1 Særregler for advokat og offentlig	
myndighetsrepresentant	290
5.1.2 Ulike typer undersøkelser	291
5.1.2.1 Bruk av teknisk utstyr	291
5.1.2.2 Bruk av hund	292
5.1.2.3 Visitasjon	293
5.1.3 Virkninger av positivt utslag, funn av ulovlige gjenstander	
eller manglende medvirkning til kontroll/visitasjon	294

5.2	Undersøkelse av innsatte, deres rom og eiendeler	297
5.2.1	Hvem og hva kan undersøkes?	298
5.2.2	Ulike typer undersøkelser og kontrolltiltak	298
5.2.2.1	Bruk av teknisk utstyr	299
5.2.2.2	Bruk av hund	299
5.2.2.3	Visitasjon	299
5.2.2.4	Kroppsvistasjon	299
5.2.2.5	Fotografering	305
5.2.2.6	Teknisk overvåkingsutstyr	306
5.2.2.7	Pust- og bevegelsessensor	306
5.3	Tiltak ved funn av ureglementerte gjenstander.....	307
5.4	Undersøkelser for å avdekke bruk av rusmidler mv.....	308
5.4.1	Urinprøve, spyttprøve og liknende	308
5.4.2	Spesialtoalett og radiologisk undersøkelse	312
5.4.3	Kroppslig undersøkelse	313
5.4.4	Saksbehandling.....	315
5.5	Bruk av tvangsmidler	316
5.5.1	Ulike typer tvangsmidler	317
5.5.2	Når kan tvangsmidlene benyttes og hvordan?	318
5.5.3	Spesielt for innsatte under 18 år	327
5.5.4	Bruk av fysisk makt	327
5.5.5	Saksbehandling.....	328
5.6	Utelukkelse fra fellesskapet.....	330
5.6.1	Utelukkelse fra fellesskapet som forebyggende tiltak etter strgjfl. § 37	331
5.6.1.1	Utelukkelse av en enkelt innsatt	331
5.6.1.2	Utelukkelse av alle eller enkelte innsatte (kollektiv utelukkelse)	336
5.6.1.3	Gjennomføring av utelukkelsen	338
5.6.1.4	Utelukkelse av innsatte under 18 år	340
5.6.2	Saksbehandling.....	341
5.6.3	Utelukkelse fra fellesskapet som forebyggende tiltak etter strgjfl. § 17 andre ledd.....	345
5.6.4	Umiddelbar utelukkelse fra fellesskapet etter strgjfl. § 39.....	346
5.6.5	Utelukkelse fra fellesskapet som følge av utbrudd av allmennfarlig sykdom	347
5.7	Reaksjoner på brudd (disiplinærreaksjoner).....	348
5.7.1	Hvem kan ilegges reaksjon?	348
5.7.2	Vilkår for å ilegge reaksjon	349
5.7.2.1	Brudd på regler (lovprinsippet)	349

5.7.2.2	Straffrihetsgrunner – Nødverge/nødrett	351
5.7.2.3	Skyldevne (tilregnelighet) – innsattes psykiske helsetilstand	351
5.7.2.4	Skyldkrav	352
5.7.2.5	Beviskrav	353
5.7.2.6	Medvirkning	356
5.7.2.7	Forsøk	356
5.7.3	Ulike typer reaksjoner.....	358
5.7.4	Utmåling og valg av reaksjon	361
5.7.5	Betinget reaksjon.....	362
5.7.5.1	Russamtalen	363
5.7.6	Avbrytelse eller ettergivelse av reaksjonen.....	364
5.7.7	Straffbare handlinger.....	365
5.7.7.1	Anmeldelse eller reaksjon?	365
5.7.7.2	Anmeldelse i tillegg til reaksjon?	366
5.7.7.3	Særlig om unndragelse av straffegjennomføring	368
5.7.7.4	Særlig om unnlatt oppmøte til straffegjennomføring	370
5.7.8	Saksbehandling.....	371

Kapittel 6

	Brevveksling, besøk, telefoning og videosamtale	373
6.1	Brevveksling.....	374
6.1.1	Når kan postsending nektes utlevert eller sendt?.....	375
6.1.2	Ulike typer kontrolltiltak.....	378
6.1.3	Når skal kontroll gjennomføres?.....	378
6.1.3.1	Avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå	379
6.1.3.2	Fengsel med høyt sikkerhetsnivå	379
6.1.3.3	Fengsel med lavere sikkerhetsnivå og overgangsbolig ..	380
6.1.3.4	Særregler for advokat og offentlig myndighetsrepresentant	381
6.1.3.5	Særregler for andre særlige offentlige etater, yrkesgrupper m.m.	381
6.1.4	Særlig om elektronisk postsending.....	382
6.2	Besøk	383
6.2.1	Antall besøk og varighet	383
6.2.2	Hvem kan besøke innsatte?	383
6.2.2.1	Besøksstillatelse	384
6.2.3	Når kan innsatte nektes å motta besøk?	385
6.2.4	Ulike typer kontrolltiltak.....	387
6.2.5	Når skal kontroll gjennomføres?.....	388

6.2.5.1	Avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå	388
6.2.5.2	Fengsel med høyt sikkerhetsnivå	388
6.2.5.3	Fengsel med lavere sikkerhetsnivå og overgangsbolig ..	389
6.2.5.4	Særregler for advokat og offentlig myndighetsrepresentant	389
6.2.5.5	Særregler for andre særlige offentlige etater, yrkesgrupper m.m.	391
6.2.6	Gjennomføring av besøket.....	391
6.2.7	Særlig om besøk av barn (personer under 18 år)	392
6.2.7.1	Besøksleilighet og besøkshus	393
6.2.8	Besøksvenn.....	395
6.3	Telefonering.....	396
6.3.1	Antall telefonsamtaler og varighet	396
6.3.2	Dekning av utgifter.....	396
6.3.3	Når kan telefonering nektes?	397
6.3.4	Ulike typer kontrolltiltak.....	398
6.3.5	Når skal kontroll gjennomføres?	400
6.3.5.1	Avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå	400
6.3.5.2	Fengsel med høyt sikkerhetsnivå	400
6.3.5.3	Fengsel med lavere sikkerhetsnivå og overgangsboliger	400
6.3.5.4	Særregler for advokat og offentlig myndighetsrepresentant	401
6.3.5.5	Særregler for andre særlige offentlige etater, yrkesgrupper osv.	401
6.3.5.6	Kritikk av regelverket om telefonkontroll og kriminalomsorgens praktisering av dette	402
6.4	Videosamtale.....	403

Kapittel 7

Utgang fra fengslene	405
7.1 Ulike typer utgang fra fengsel	405
7.2 Sikkerhetsvurdering og hensyn til straffens formål	406
7.3 Fremstilling	406
7.3.1 Tidspunkt.....	407
7.3.2 Behov	407
7.3.3 Sikkerhetsvurdering og kapasitet	408
7.3.4 Kontrolltiltak.....	408
7.3.5 Avgjørelsesmyndighet og ansvar for gjennomføring.....	409
7.4 Permisjon	410

7.4.1	Ordinær permisjon.....	411
7.4.1.1	Tidspunkt	411
7.4.1.2	Formålstjenlig	412
7.4.1.3	Sikkerhetsvurdering og hensynet til straffens formål	413
7.4.1.4	Varighet	413
7.4.1.5	Antall	413
7.4.2	Velferdspermisjon	416
7.4.2.1	Tidspunkt	417
7.4.2.2	Særlige og vektige grunner	417
7.4.2.3	Sikkerhetsvurdering og hensynet til straffens formål	419
7.4.2.4	Varighet	419
7.4.2.5	Antall	419
7.4.3	Korttidspermisjon.....	419
7.4.3.1	Tidspunkt	420
7.4.3.2	Nødvendig eller formålstjenlig for domfeltes rehabilitering	420
7.4.3.3	Sikkerhetsvurdering og hensynet til straffens formål	421
7.4.3.4	Varighet	421
7.4.3.5	Antall	421
7.4.4	Utgifter ved permisjon.....	422
7.4.5	Saksbehandling.....	422
7.5	Straffavbrudd	423
7.5.1	Straffavbrudd pga. innsattes helsetilstand eller av andre særlig tungtveiende grunner (strgjfl. § 35).....	423
7.5.1.1	Tidspunkt	424
7.5.1.2	Domfeltes helsetilstand eller særlig tungtveiende grunner	424
7.5.1.3	Varighet	425
7.5.1.4	Sikkerhetsvurdering og hensynet til straffens formål	426
7.5.1.5	Dekning av reiseutgifter	426
7.5.2	Straffavbrudd ved søknad om benådning, innsettelse i varetekt, unndragelse av straffegjennomføringen eller brudd på prøveløslatelsesvilkår.....	427
7.5.3	Straffavbrudd ved gjennomføring av subsidiær fengselsstraff etter ubetalte bøter.....	428
7.5.4	Saksbehandling.....	428
7.6	Vilkår som gjelder under permisjon og straffavbrudd.....	429
7.6.1	Obligatoriske vilkår	429
7.6.2	Særlige vilkår	430
7.6.3	Konsekvenser ved brudd på vilkår.....	434

7.7	Frigang.....	435
7.7.1	Tidspunkt og varighet.....	435
7.7.2	Hensiktsmessig for å forebygge kriminalitet og styrke innsattes tilpasningsevne og rehabilitering.....	436
7.7.2.1	Frigang til arbeid	437
7.7.2.2	Frigang til opplæring	437
7.7.2.3	Frigang til program	438
7.7.2.4	Frigang til andre tiltak	438
7.7.3	Sikkerhetsvurdering, kontroll og hensynet til straffens formål	438
7.7.4	Saksbehandling.....	439

Kapittel 8

Løslatelse	441	
8.1	Løslatelse fra varetekt	441
8.2	Løslatelse fra dom.....	442
8.2.1	Forberedelser	442
8.2.2	Tidspunkt for løslatelse.....	443
8.2.2.1	Tidspunkt for prøveløslatelse	443
8.2.2.2	Spesielt for innsatte som er dømt i utlandet	443
8.2.2.3	Prøveløslatelse uten gjeninnsettelse	444
8.2.2.4	Løslatelse etter halv gjennomføringstid	444
8.2.2.5	Løslatelse kort tid før løslatelse ellers skulle finne sted (fremskutt løslatelse)	446
8.2.2.6	Løslatelse fra subsidiær fengselsstraff	448
8.2.2.7	Løslatelse fra forvaring	448
8.2.2.8	Løslatelse etter benådning	449
8.2.3	Nærmere om prøveløslatelse.....	450
8.2.3.1	Historikk og hensyn	450
8.2.3.2	Når kan prøveløslatelse nektes?	451
8.2.3.3	Ny vurdering etter avslag på søknad om prøveløslatelse	458
8.2.4	Prøvetid og vilkår.....	459
8.2.4.1	Prøvetid	459
8.2.4.2	Hovedvilkår	459
8.2.4.3	Møteplikt og særvilkår	459
8.2.4.4	Endring av vilkår	464
8.2.4.5	Kontrolltiltak	465
8.2.5	Brudd på vilkår i prøvetiden.....	465
8.2.5.1	Ny straffbar handling	465
8.2.5.2	Brudd på møteplikt og særvilkår	466

8.2.5.3	Straffavbrudd ved brudd på vilkår	470
8.2.5.4	Frist for å begjære gjeninnsettelse	471
8.2.6	Saksbehandling.....	471

Kapittel 9

Varetekt og andre reaksjoner når det er særskilt bestemt i lov	473	
9.1	Pågrepelse og varetektsfengsling.....	474
9.1.1	Vilkår for pågrepelse og varetektsfengsling	474
9.1.2	Fastsettelse av brev- og besøksforbud m.m.....	479
9.1.3	Fastsettelse av isolasjon.....	479
9.1.4	Varetektsfradrag.....	481
9.2	Fengsling etter særskilte lovbestemmelser.....	483
9.3	Særlige regler som gjelder for varetektsinnsatte og andre som er fengslet etter bestemmelse i særskilt lov	484
9.3.1	Overføring fra politiarrest og plassering av innsatte	484
9.3.1.1	Overføring til annet fengsel eller politiarrest	486
9.3.2	Generelt om behandling av denne gruppen innsatte for å forebygge skadelige virkninger av fengslingen	487
9.3.2.1	Mottak i fengsel	488
9.3.2.2	Menneskelig kontakt	489
9.3.2.3	Kommunikasjon med politiet	490
9.3.2.4	Fremstilling	490
9.3.2.5	Sysselsetting	491
9.3.3	Fellesskap og lufting.....	491
9.3.4	Arbeid, opplæring, program og andre tiltak.....	491
9.3.5	Private penger	492
9.3.6	Helsetjeneste	492
9.3.7	Dekning av reiseutgifter ved løslatelse	493
9.3.8	Foregrepet soning.....	493

Kapittel 10

Forvaring	495	
10.1	Hva er forvaring?	495
10.2	Når kan forvaring idømmes?.....	496
10.2.1	Spesielt når lovbryteren er under 18 år.....	500
10.3	Forvaringens lengde.....	501
10.4	Plassering av forvaringsdømte	502
10.4.1	Overføring til annet fengsel.....	503
10.4.2	Overføring til institusjon	504
10.5	Innholdet i forvaringen	505

10.5.1	Observasjon og kartlegging.....	506
10.5.2	Forvaltningssamarbeid	508
10.5.3	Fremstilling og permisjon.....	508
10.5.4	Frigang	509
10.5.5	Utelukkelse fra fellesskapet som forebyggende tiltak	510
10.6	Løslatelse fra forvaring	511
10.6.1	Hvem avgjør spørsmålet om prøveløslatelse?	512
10.6.2	Forberedelse til prøveløslatelse og gangen i saksbehandlingen ..	512
10.6.3	Hvordan vurdere spørsmål om prøveløslatelse?	514
10.6.4	Prøvetid	516
10.6.5	Fastsettelse av vilkår	516
	10.6.5.1 Nærmere om vilkårene som kan settes	517
	10.6.5.2 Nærmere om opphold i hjem eller institusjon «refusjonsordningen» / «statlig finansiert prøveløslatelse»	522
10.6.6	Endring av vilkår og forlengelse av prøvetiden	524
10.6.7	Brudd på vilkår / gjeninnsettelse	526
10.7	Overføring fra psykisk helsevern til anstalt under kriminalomsorgen (tidligere ordning)	528
10.8	Forvaring i forhold til sikring.....	529
	10.8.1 Likheter og ulikheter mellom forvaring og sikring.....	529
	10.8.2 Overgangsregler	531

Kapittel 11

Samfunnsstraff	532	
11.1 Når kan samfunnsstraff idømmes?.....	532	
11.2 Hva bestemmer retten?	534	
11.3 Samfunnsstraffens innhold.....	535	
	11.3.1 Samfunnsnyttig tjeneste	536
	11.3.2 Program.....	537
	11.3.3 Andre kriminalitetsforebyggende tiltak	537
	11.3.4 Valg av tiltak.....	539
	11.3.5 Endring av innholdet	542
	11.3.6 Saksbehandling.....	542
11.4 Iverksettning av dom på samfunnsstraff.....	542	
11.5 Krav til domfelte	543	
	11.5.1 Hovedkrav	543
	11.5.2 Tilleggskrav.....	545
11.6 Undersøkelser og kontrolltiltak.....	546	
11.7 Straffavbrudd	547	

11.7.1	Straffavbrudd pga. domfeltes helsetilstand eller andre særlig tungtveiende grunner etter strgfjl. § 57	548
11.7.1.1	Varighet	549
11.7.1.2	Vilkår som kan settes ved straffavbrudd	549
11.7.2	Straffavbrudd ved vilkårsbrudd, begjæring om omgjøring og ny straffbar handling	550
11.8	Konsekvenser ved brudd på vilkår som ikke består av ny straffbar handling	551
11.8.1	Vilkår for å ilegge reaksjon	552
11.8.2	Ulike typer reaksjoner	553
11.9	Konsekvenser ved ny straffbar handling	556

Kapittel 12

Ungdomsstraff	558	
12.1	Når kan ungdomsstraff idømmes?	558
12.2	Hva bestemmer retten?	561
12.3	Ungdomsstraffens innhold	561
12.4	Krav til domfelte	562
12.5	Konsekvenser ved brudd på vilkår for ungdomsstraff	563
12.6	Kriminalomsorgens rolle ved ungdomsstraff	564
12.7	Øvrige ungdomsreaksjoner i regi av konfliktrådet	564

Kapittel 13

Betinget dom med vilkår om narkotikaprogram med domstolskontroll

eller program mot ruspåvirket kjøring	566	
13.1	Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND)	566
13.1.1	Innhold	568
13.1.2	Krav til domfelte	569
13.1.3	Reaksjoner på brudd	570
13.2	Program mot ruspåvirket kjøring (RK)	570
13.2.1	Innhold	571
13.2.2	Reaksjoner på brudd	572

Kapittel 14

Innkalling til straffegjennomføring og utsettelse av

straffegjennomføringen	573	
14.1	Innkalling til straffegjennomføring	573
14.1.1	Saksbehandlingsregler	574
14.1.2	Tidspunkt for innkalling	575

14.1.3	Domfeltes mulighet til å påvirke tidspunktet for straffegjennomføringen.....	576
14.1.3.1	Umiddelbar gjennomføring	576
14.1.3.2	Justering av oppmøtetidspunktet	576
14.1.4	Overføring av varetektsinnsatte til fullbyrding av straff.....	577
14.1.5	Konsekvenser ved unnlatt oppmøte	577
14.2	Utsettelse av straffegjennomføringen.....	578
14.2.1	Utsettelse på grunn av søknad om benådning	578
14.2.2	Utsettelse på grunn av domfeltes helsetilstand	578
14.2.3	Utsettelse av andre vektige grunner	580
14.2.4	Saksbehandling.....	582
	Litteratur	585
	Lov 18.05.2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)	589
	Lover, forskrifter og internasjonalt regelverk.....	631
	Domsregister.....	647
	Stikkord	651

Forkortelser

BRIK	Behovs- og ressurskartlegging i kriminalomsorgen
CPT	Europarådets torturforebyggingskomité
EK	Straffegjennomføring med elektronisk kontroll
EMD	Den europeiske menneskerettsdomstol
EMK	Den europeiske menneskerettskonvensjon
FFP	For Fangers Pårørende
Forebyggingsenheten	Sivilombudets forebyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse
Forskriften	Straffegjennomføringsforskriften
Fvl.	Forvaltningsloven
GDPR	EUs personvernforordning
IFI	Internett i fengselsundervisningen
Innst. L.	Innstilling til Stortinget (Storkomiteens forslag til lovvedtak)
JURK	Juridisk rådgivning for kvinner (jusstudenter)
Justisdepartementet	Justis- og beredskapsdepartementet
KDI	Kriminalomsorgsdirektoratet
Koda	Kriminalomsorgens datasystem. Nytt internt data-system, planlagt innført i 2023
Kompis	Kriminalomsorgens datasystem. Erstattes av Koda i 2023
KRUS	Kriminalomsorgens høyskole og utdanningscenter KRUS
KSF	Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (tidligere betegnelse på KDI)
Meld. St.	Melding til Stortinget

NAV	Arbeids- og velferdsetaten
ND	Narkotikaprogram med domstolskontroll
NIM	Norges institusjon for menneskerettigheter
NOU	Norges offentlige utredninger
Ot.prp.	Odelstingsproposisjon
Prop L.	Proposisjon til Stortinget
PU	Personundersøkelse
PUM	Personundersøkelse av mindreårige
RK	Program mot ruspåvirket kjøring
Rt.	Norsk Retstidende
SP	FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter
Strgjfl.	Straffegjennomføringsloven
Veiledningen	Veiledning om saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven og straffegjennomføringsloven § 7

Innledning

1.1 Fra fengselslov til straffegjennomføringslov

Den første samlede loven om fengselsvesenet kom i 1903,¹ og den siste i 1958.² Utfyllende bestemmelser til den siste fengselsloven fulgte av fengselsreglementet av 1961. I tillegg gjaldt en rekke rundskriv, utgitt av blant annet Justisdepartementet og Fengselsstyret. Det har aldri vært noen egen lov om friomsorgen. Gjennomføring av straff i frihet har i stor grad vært regulert i retningslinjer gitt av Kongen i statsråd.

I 1980 ble det nedsatt en komité som skulle gjennomgå lovgivningen for fengselsvesenet med sikte på en revisjon. Komiteen kom med innstillingen NOU 1988: 37 Ny fengselslov. En annen komité, som ble nedsatt i 1990, skulle se nærmere på arbeidsoppgavene til friomsorgen. Denne komiteen kom med innstillingen NOU 1993: 32 Nytt fundament for friomsorgen. I 1998 la departementet frem en stortingsmelding (St.meld. nr. 27 (1997–1998)), der etatens virksomhet og den ønskede videre utvikling ble klarlagt. I stortingsmeldingen ble det slått fast at en ny lov var påkrevet. Det ble foreslått en omfattende organisasjonsendring, blant annet sammenslåing av fengselsvesenet og friomsorgen, samt oppretting av seks kriminalomsorgsregioner.

Innholdet i ovennevnte dokumenter var styrende i arbeidet med utviklingen av straffegjennomføringsloven. Forslag til ny lov ble lagt frem i Ot.prp. nr. 5 (2000–2001) og vedtatt 18. mai 2001. Lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) avløste fengselsloven 1958 og trådte i kraft 1. mars 2002, sammen med forskrift til lov om straffegjennomføring.

1 Lov 12. desember 1903 om Fængselsvesenet og Tvangsarbeide.

2 Lov 12. desember 1958 om fengselsvesenet.

I 2008 kom daværende regjering med en ny *kriminalomsorgsmelding*: St.meld. nr. 37 (2007–2008): «Straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn». Formålet med meldingen var å utdype regjeringens politikk med særlig sikte på utvikling og forbedring av kriminalomsorgen. Et hovedbudskap i meldingen var at straff som virker, er avgjørende for å bekjempe kriminaliteten og trygge samfunnet. Det ble fokusert på at ingen skulle gjennomføre straff under strengere forhold enn det som er nødvendig. Meldingen foreslo blant annet økt bruk av alternativer til fengselsstraff, som narkotikaprogram med domstolskontroll, program mot ruspåvirket kjøring, samfunnsstraff, og straffegjennomføring i egen bolig, samt at flere kunne gjennomføre straff i fengsel med lavere sikkerhetsnivå. Videre ønsket regjeringen at innholdet i straffegjennomføringen skulle bli bedre. Den ville ha økt fokus på bolig, arbeid, utdanning, kontakt med familie og behandling av rusavhengighet. Videre ble det foreslått at pårørende skulle få mulighet til mer kontakt med innsatte, blant annet gjennom bedre besøksordninger og besøksfasiliteter. Flere av forslagene i stortingsmeldingen ble fulgt opp i form av lovendringer, herunder innføring av straffegjennomføring i egen bolig med elektronisk kontroll.

1.2 Straffegjennomføringens rettskilder

Rettskilder er forhold som kan eller skal tas i betraktning når det skal fastlegges hva en rettsregel går ut på (Falkanger, 2021). For ansatte i kriminalomsorgen blir spørsmålet hvilke kilder argumentene kan hentes fra når de fatter vedtak og beslutninger som gjelder innsatte eller domfelte. De mest sentrale rettskildene i det daglige arbeidet i kriminalomsorgen er straffegjennomføringsloven med tilhørende forskrifter og retningslinjer. Dersom man er i tvil om hvordan lov- og forskriftsbestemmelsene skal tolkes, må man gå til andre rettskilder for å få svar på spørsmålene, herunder lovens forarbeider, rettspraksis, forvaltningspraksis, juridisk litteratur og uttalelser fra Sivilombudet. Det er også viktig å kjenne til internasjonalt regelverk som Norge er bundet av (se nærmere i kapittel 1.2.1.2 og 1.3.3.6 nedenfor). På den enkelte enhet gjelder også lokale bestemmelser man må ta hensyn til. Nedenfor følger en oversikt over rettskilder som er sentrale for kriminalomsorgen.

Sentrale rettskilder for kriminalomsorgen

- **Overordnede rettskilder**
 - Grunnloven
 - Menneskerettigheter og internasjonale bestemmelser

- **Grunnleggende regler**
 - Straffegjennomføringsloven
 - Annen lovgivning (blant annet forvaltningsloven, straffeloven og straffeprosessloven)
 - Forskrifter
 - Retningslinjer
 - Rundskriv
 - Lokale bestemmelser
- **Kilder for utfylling og fortolkning**
 - Lovforarbeider og etterarbeider
 - Lovens formål
 - Rettspraksis
 - Kriminalomsorgens praksis
 - Sivilombudets uttalelser
 - Internasjonale føringer

1.2.1 Overordnede rettskilder

1.2.1.1 Grunnloven

Grunnloven er vår høyeste rettskilde. Det betyr at bestemmelser som kommer i strid med den, må vike (lex superior-prinsippet). Grunnloven setter grenser for hvilket innholdet en vanlig lov kan ha, herunder straffegjennomføringsloven. Lover og regler skal også tolkes slik at de harmonerer, eller samsvarer, med Grunnloven. På den måten er det av stor betydning at de som jobber i kriminalomsorgen kjenner til deler av Grunnloven.

Grunnloven er endret og utgitt i flere ulike utgaver siden 1814. I forbindelse med Grunnlovens 200-års jubileum i 2014 ble den revidert og språklig fornyet, og menneskerettighetenes stilling i Grunnloven ble styrket.

Grunnloven § 20 får direkte anvendelse ved spørsmål om benådning, se kapittel 8.2.2.8 nedenfor. Menneskerettighetsbestemmelsene i kapittel E har stor betydning for behandling av innsatte og domfelte samt tolkning av innholdet i straffegjennomføringsloven. Særlig viktige er bestemmelsene om forbud mot tortur og umenneskelig eller nedverdiggende behandling i § 93 og retten til privatliv i § 102. Grunnloven § 104 andre ledd om hensynet til barnets beste får betydning for behandling av mindreårige innsatte og domfelte og deres barn. Noen bestemmelser i Grunnloven har påvirket innholdet i straffegjennomførings-

loven direkte, blant annet § 16, som sier at alle har rett til fri religionsutøvelse.³ For å ivareta denne retten er det tatt inn en bestemmelse i strgjfl. § 23, som sier at kriminalomsorgen har plikt til å legge forholdene til rette for at innsatte skal kunne utøve religion og livssyn, se kapittel 4.8 nedenfor. Innsattes lovfestede rett til å la seg intervju og fotografere i strgjfl. § 24, kom inn i loven som følge av Grunnloven § 100 om ytringsfrihet. Etter fengselsloven 1958 måtte direktøren gi uttrykkelig tillatelse til intervju. Etter dagens regelverk skal fengslet legge forholdene praktisk til rette for at rettigheten skal kunne gjennomføres. Kriminalomsorgen kan ikke utøve sensur ved å forhåndsgodkjenne manuskripter eller annet materiale før offentliggjøring eller nekte offentliggjøring, men det kan settes vilkår for tillatelsen for å sikre ro, orden og sikkerhet i fengslet.

1.2.1.2 *Menneskerettigheter og internasjonale konvensjoner*

Det følger av Grunnloven § 92 at «[s]tatens myndigheter skal respektere og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i denne grunnlov og i for Norge bindende traktater».⁴ Dette innebærer at ansatte i kriminalomsorgen har ansvar for at innsattes og domfeltes menneskerettigheter blir ivaretatt under straffegjennomføringen.

Flere menneskerettigheter følger av Grunnloven kapittel E. Norge er også bundet av en rekke internasjonale konvensjoner, som er gjort til norsk lov på ulike måter. Noen konvensjoner er tatt inn som vedlegg til menneskerettsloven.⁵ Dette gjelder blant annet Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK),⁶ FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP),⁷ FNs barnekonvensjon⁸ og FNs kvinnekonvensjon.⁹ Menneskerettsloven § 3 slår fast at disse konvensjonene ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning. Ved eventuell motstrid mellom straffegjennomføringsloven og konvensjonene er det konvensjonens bestemmelser som går foran.

3 Den grunnlovfestede religionsfrihet var ved utarbeiding av straffegjennomføringsloven plassert i Grunnloven § 2. Tilsvarende bestemmelse i EMK artikkel 9 var også styrende for lovarbeidet.

4 Kjernen i menneskerettighetene er beskyttelse av individene mot mulig maktmisbruk fra myndighetenes side.

5 Se lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett.

6 Vedtatt av Europarådet i Roma 4. november 1950 for å beskytte menneskerettighetene og de grunnleggende friheter. Norge ratifiserte avtalen i 1952.

7 Konvensjonen beskytter innbyggernes rett til grunnleggende rettigheter og friheter. Norge ratifiserte avtalen i 1972.

8 Konvensjonen får betydning for barn under 18 år som gjennomfører straff og pårørende som er barn. Norge ratifiserte avtalen i 1991.

9 Konvensjonen beskytter alle former for diskriminering av kvinner.

Av andre konvensjoner det er verdt å nevne som kan få betydning for personer som gjennomfører straff, er FNs torturkonvensjon¹⁰ og FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD).¹¹ Disse konvensjonene er innarbeidet i norsk lovgivning i andre lover, som for eksempel diskrimineringsloven. De får også betydning ved at straffegjennomføringsloven så langt som mulig skal tolkes i samsvar med konvensjonene.

Følgende menneskerettigheter er særlig relevante for personer som gjennomfører straff:¹²

- Retten til liv, jf. Grunnloven § 93, EMK artikkel 2, SP artikkel 6 og barnekonvensjonen artikkel 6.
- Forbud mot tortur og umenneskelig eller nedverdiggende behandling, jf. Grunnloven § 93, EMK artikkel 3, SP artikkel 7, FNs torturkonvensjon, barnekonvensjonen artikkel 37 og CRPD artikkel 15.
- Respekt for privatliv og familieliv, jf. Grunnloven § 102, EMK artikkel 8, SP artikkel 17 og barnekonvensjonen artikkel 16.
- Religions- og livssynsfrihet, jf. Grunnloven § 16, EMK artikkel 9, SP artikkel 18 og barnekonvensjonen artikkel 30.
- Ytringsfrihet, jf. Grunnloven § 100, EMK artikkel 10, SP artikkel 19 og barnekonvensjonen artikkel 13.
- Hensynet til barnets beste, jf. Grunnloven § 104 andre ledd og barnekonvensjonen artikkel 3.

Det finnes mange kontrollmekanismer som skal påse at menneskerettighetene oppfylles og som bidrar til å tolke og forstå det internasjonale regelverket. Nasjonalt har Sivilombudets forebyggingsenhet¹³ og Norges institutt for menneskerettigheter (NIM) en sentral rolle, i tillegg til domstolene. Internasjonalt har Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) en dominerende rolle. EMD er en internasjonal domstol som er etablert i medhold av EMK, og skal sikre at statene i Europarådets medlemsland følger sine forpliktelser etter EMK.¹⁴ I tillegg til å dømme i enkeltsaker kan domstolen avgi uttalelser om hvordan bestemmel-

10 Konvensjonens formål er å forby enhver form for tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Norge ratifiserte avtalen i 1986.

11 Konvensjonen skal sikre at menneskerettighetene blir ivaretatt overfor personer med funksjonsnedsettelse. Norge ratifiserte avtalen i 2013.

12 Listen er ikke uttømmende.

13 Se nærmere i kapittel 1.2.3.6 nedenfor.

14 Domstolen har sete i Strasbourg i Frankrike.

ser i EMK skal forstås i et konkret tilfelle. EMD tolker bestemmelsene i EMK dynamisk for å tilpasse konvensjonsteksten dagens samfunn.

Det er sikker høyesterettspraksis at norske domstoler skal foreta en selvstendig tolkning av konvensjonen, og at de herunder skal benytte samme metode som EMD.¹⁵ Høyesterett presiserer at «[...] dersom det er tvil om forståelsen, må norske domstoler ved avveiningen av ulike interesser eller verdier kunne trekke inn verdiprioriteringer som ligger til grunn for norsk lovgivning og rettsoppfatning.»

Innsatte som hevder at deres rettigheter etter EMK er krenket, kan bringe saken inn for EMD etter å ha utnyttet alle muligheter for behandling av saken for norske domstoler. Hvis EMD konstaterer en krenkelse, plikter staten å rette seg etter den endelige dommen, jf. EMK artikkel 46. Det innebærer at staten har en plikt til å avslutte krenkelsen og reparere følgene av den så langt som mulig.¹⁶

Etter EMK artikkel 13 må staten sikre at det finnes effektive nasjonale kontrollmekanismer «effective remedy» som kan prøve påstander om krenkelse av rettigheter etter EMK, og at eventuelle krenkelser kan bli reparert på en passende måte.¹⁷ Hvis nasjonale domstoler konstaterer brudd på EMK, kan det være en tilstrekkelig reparasjon at konvensjonsbruddet blir påpekt i dommen, så lenge krenkelsen ikke gjelder et markant brudd.¹⁸ I mer alvorlige tilfeller kan et brudd medføre straff for de involverte,¹⁹ eller kompensasjon for dem som rammes. Kompensasjon kan gis i form av økonomisk stønad,²⁰ reduksjon av straffen,²¹ eller i form av betinget dom eller deldom.²² En reduksjon eller endring i straffen grunnet EMK-brudd er ofte resultatet ved brudd på EMK artikkel 6 om retten til rettergang innen rimelig tid, for eksempel ved lang saksbehandlingstid hos politiet eller hos domstolen.

I flere tilfeller har domstolene konstatert brudd på EMK artikkel 3 i forbindelse med ulovlig kroppsvisitasjon av varetektsinnsatte.²³ Disse krenkelsene har blitt kompensert med ekstra varetektsfradrag ved straffeutmålingen, i tillegg til konstatering av EMK-brudd i dommen. Sakene blir nærmere omtalt i

15 Se Rt. 2005 s. 833 avsnitt 45.

16 Se HR-2020-1201-A avsnitt 28.

17 Se tilsvarende bestemmelse i SP artikkel 2(3).

18 Se Rt. 2006 s. 577 (avsnitt 19).

19 For eksempel ved brudd på straffeloven §§ 174 og 175 om tortur.

20 Se for eksempel RG 2011 s. 1275 (Borgarting).

21 Se for eksempel HR-2020-2137-A.

22 Jf. HR-2016-225-S (avsnitt 39, 43 og 46).

23 Se HR-2020-2136-A, HR-2020-2137-A, HR-2021-1155-A, HR-2021-1348-U, LG-2019-161767 (Gulating) og LG-2020-105724 (Gulating).

kapittel 5.2.2.4 nedenfor. Domstolene har også gitt ekstra varetaktsfradrag for brudd på EMK artikkel 8 på grunn av ulovlig isolasjon.²⁴ Se nærmere om dette i kapittel 5.6 nedenfor. Staten v/Justisdepartementet har i et rettsforlik erkjent brudd på EMK artikkel 3, blant annet som følge av omfattende bruk av sikkerhetsseng.²⁵ Den krenkede fikk kompensasjon på kr. 150 000 for ikke-økonomisk skade. Se nærmere om saken i kapittel 5.5 nedenfor.

I andre saker har domstolen konkludert med at EMK ikke er krenket. Høyesterett kom til at ileggelse av disiplinærreaksjon i tillegg til anmeldelse av samme forhold ikke var brudd på EMK protokoll 7 artikkel 4 nr. 1, som setter forbud mot dobbeltstraff.²⁶ I en annen sak kom Høyesterett til at nektelse av prøveløslatelse fra fengsel grunnet tidligere straffbare forhold heller ikke var å anse som dobbeltstraff.²⁷ Borgarting lagmannsrett kom til at tvangsoverføring av domfelte til fortsatt straffegjennomføring i Norderhagen fengsel i Nederland ikke var i strid med EMK tilleggsprotokoll 4 artikkel 3, som bestemmer at norske statsborgere ikke kan nektes adgang til riket, eller EMK artikkel 8, om respekt for privatliv og korrespondanse.²⁸ Borgarting lagmannsrett har også enstemmig slått fast at kriminalomsorgens behandling av terrordømte i 22. juli-saken²⁹ ikke var en krenkelse av EMK artikkel 3 eller artikkel 8.³⁰ Anken til Høyesterett ble nektet fremmet.³¹ Saken ble også klaget inn for EMD, men ble avvist som åpenbart grunnløs.³² Se nærmere om saken i kapittel 3.2.1.3 og 6.1.1 nedenfor.

Menneskerettighetene var styrende ved utformingen av straffegjennomføringsloven. I forarbeidene konkluderes det med at straffegjennomføringsloven ikke er i strid med de internasjonale bestemmelsene Norge er bundet av.³³ Siden den gang har det vært økt fokus på menneskerettigheter. Det er på høy tid med en ny gjennomgang av straffegjennomføringsloven sett i lys av menneskerettighetene. Kriminalomsorgsdirektoratet har innledet et samarbeid

24 Se blant annet TBERG-2018-15795-2 og TSOFT-2018-164558.

25 Rettsforlik datert 8. mai 2020.

26 Rt. 2003 s. 1100. Se nærmere om dette i kapittel 5.7.7.1 nedenfor.

27 HR-2016-910-A. Se nærmere om dette i kapittel 8.2.3.2 nedenfor.

28 LB-2016-31801/LB-2016-31800/LB-2016-31796 (Borgarting).

29 TOSLO-2011-188627-24 (Oslo tingrett, 24. august 2012). En mann ble dømt til forvaring for terrorhandlinger gjennomført med en bilbombe i regjeringskvartalet i Oslo, og et angrep med halvautomatiske våpen mot deltakere på en politisk ungdomsleir på Utøya. Totalt 77 mennesker ble drept og 42 skadet. I tillegg medførte handlingene store materielle ødeleggelser. Domfelte oppga høyreekstremistiske og islamfiendtlige politiske motiver for terrorhandlingene.

30 LB-2016-111749 (Borgarting).

31 HR-2017-1127-U.

32 Se EMDs avgjørelse 21. juni 2018 (48852/17).

33 Se Ot.prp. nr. 5 (2000–2001) kapittel 3.

med NIM, der de i fellesskap skal gå gjennom straffegjennomføringsloven med sikte på å avdekke problemstillinger hvor regler om menneskerettigheter krever endringer i, eller dynamisk tolkning av straffegjennomføringsloven.³⁴

1.2.2 Grunnleggende regler

1.2.2.1 *Straffegjennomføringsloven*

Straffegjennomføringsloven er den mest sentrale rettskilden for gjennomføring av straff. Den omhandler gjennomføring av straffer som kriminalomsorgen har ansvaret for, dvs. fengsel, forvaring og samfunnsstraff. I tillegg omfatter den varetektsfengslede og andre som sitter fengslet etter særskilt lovbestemmelse (f.eks. etter utlendingsloven, utleveringsloven eller konkursloven, samt personer som er pågrepet, men ennå ikke varetektsfengslet). Loven består av følgende kapitler:

Kapittel 1: Lovens anvendelsesområde og generelle prinsipper for straffegjennomføring

Dette kapitlet tar for seg hvem straffegjennomføringsloven gjelder for. Videre inneholder kapitlet en formålsparagraf og en innholdsparagraf, der formålet med straffegjennomføringen og hovedprinsippene i straffegjennomføringen innhold står beskrevet. Kapitlet sier også noe om kriminalomsorgens samarbeid med andre forvaltningsorganer, og legger føringer for samarbeidet.

*Kapittel 1 A: Behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen*³⁵

Kapitlet regulerer hvordan kriminalomsorgen skal behandle personopplysninger om domfelte, innsatte, pårørende mfl.

*Kapittel 1 B: Særlig om behandling av personopplysninger i Infoflyt-systemet*³⁶

Kapitlet regulerer hvordan kriminalomsorgen skal behandle personopplysninger om domfelte og innsatte i Infoflyt-systemet. Infoflyt er et system for informasjonsutveksling mellom politi/påtalemyndighet og kriminalomsorgen om særlig alvorlige saker og med særlig høy risiko.³⁷

³⁴ Se brev fra KDI til Justisdepartementet datert 1. februar 2021.

³⁵ Kapitlet ble tilføyd ved lov 17. desember 2010 nr. 85, i kraft 20. september 2013.

³⁶ Kapitlet ble tilføyd ved lov 23. januar 2015 nr. 3.

³⁷ Se nærmere om Infoflyt-systemet i kapittel 2.9.9 nedenfor.

Kapittel 2: Administrative bestemmelser mv.

Kapittelet beskriver hvordan kriminalomsorgen er organisert. Videre tar det for seg hvem som har avgjørelsesmyndighet i ulike saker, saksbehandlingsregler, offentlige etaters opplysningsplikt overfor kriminalomsorgen, generelt om varsling til fornærmede og etterlatte og krav til ansatte. Kapittelet gir også en beskrivelse av tilsynsrådet og dets oppgaver.

Kapittel 3: Fengselsstraff, forvaring og strafferettslige særreaksjoner

Dette er det største kapittelet, og gjelder for innsatte som er idømt fengselsstraff og forvaring.³⁸ Kapittelet tar for seg ulike straffegjennomføringsformer, kontrolltiltak samt innsattes rettigheter og plikter gjennom straffegjennomføringen.

Kapittel 3 a: Særskilte bestemmelser under utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom

Dette er et midlertidig kapittel som ble tilføyd i forbindelse med koronapandemien i mai 2020. Kapittelet gjelder frem til 1. juli 2023. Bestemmelsene kommer bare til anvendelse når det er nødvendig av hensyn til allmennfarlig smittsom sykdom, og regulerer blant annet adgang til besøk, permisjon, straffavbrudd og muligheter for å utelukke innsatte fra fellesskapet.

Kapittel 4: Varetekt og andre reaksjoner når det er særskilt bestemt i lov

Kapittelet inneholder bestemmelser som gjelder spesielt for varetektsinnsatte og andre som sitter fengslet med hjemmel i særskilt lov, for eksempel utlendingsloven, utleveringsloven eller konkursloven.

Kapittel 5: Samfunnsstraff

Siste kapittel tar for seg bestemmelser som gjelder for dem som er idømt samfunnsstraff. Kapittelet regulerer det nærmere innholdet i straffen, kontrolltiltak og reaksjoner ved brudd på vilkår.

1.2.2.2 Annen lovgivning

Også andre lover enn straffegjennomføringsloven har relevans for straffegjennomføring. Det gjelder blant annet forvaltningsloven, offentlighetsloven og personopplysningsloven, i forbindelse med saksbehandlingen i kriminalomsorgen. Videre har enkelte bestemmelser i straffeloven, straffeprosessloven og konfliktrådsloven betydning for straffegjennomføringen, særlig i forbindelse

38 Overskriften til kapittel 3 nevner også personer som er dømt til strafferettslige særreaksjoner, men etter oppheving av psykisk helsevernloven § 5-6 den 1. oktober 2020 kan ikke lenger noen som dømmes til særreaksjon underlegges kriminalomsorgens ansvar.

med samfunnsstraff, ungdomsstraff, forvaring og varetektsfengsling. Av andre relevante lover kan nevnes menneskerettsloven, folketrygdloven, sosialtjenesteloven, barneloven, psykisk helsevernloven og opplæringsloven.

1.2.2.3 Forskrifter

Forskrifter er regler som er gitt av en administrativ myndighet etter fullmakt fra Stortinget. Nedenfor følger en oversikt over noen forskrifter som er relevante for kriminalomsorgen:³⁹

Straffegjennomføringsforskriften gir utfyllende bestemmelser til straffegjennomføringsloven. I det følgende blir straffegjennomføringsforskriften for enkelhets skyld omtalt som «forskriften». Reglene er gitt i medhold av tidligere strgjfl. § 5 fjerde ledd (nå § 1 andre ledd), som gir Kongen fullmakt til å gi nærmere regler om kriminalomsorgens virksomhet, organisering og gjennomføring av fengselsstraff, forvaring, strafferettslige særreaksjoner, varetekt, samfunnsstraff og andre reaksjoner når det er særskilt bestemt i lov. Forskriften har i hovedsak samme inndeling som loven. I tillegg har den et sjettede kapittel, som gjelder spesielt for innsatte som gjennomfører straff i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå, et syvende kapittel om straffegjennomføring med elektronisk kontroll, et åttende kapittel om bøteteneste samt et niende kapittel med diverse bestemmelser.

Forvaringsforskriften utfyller straffegjennomføringsloven vedrørende forvaringsdømte. Forskriften er gitt i medhold av tidligere strgjfl. § 5 fjerde ledd (nå § 1 andre ledd) og straffeloven 1902 § 39 h.

ND-forskriften gir utfyllende bestemmelser om narkotikaprogram med domstolskontroll som personer med rusproblematikk kan bli dømt til etter straffeloven § 37 første ledd bokstav f. Forskriften er gitt i medhold av straffeloven 1902 § 53 nr. 6.

RK-forskriften gir utfyllende bestemmelser til gjennomføring av program mot ruspåvirket kjøring som fører av motorvogn kan bli dømt til etter straffeloven § 37 første ledd bokstav f. Forskriften er gitt i medhold av straffeloven 1902 § 53 nr. 6.

Forskrift om fullbyrding av straff gir nærmere bestemmelser om innkalling til straffegjennomføring og muligheter for utsettelse av straffegjennomføringen. Forskriften er gitt i medhold av straffeprosessloven § 462 a.

³⁹ Se fullstendig oversikt over aktuelle forskrifter på www.kriminalomsorgen.no, under fanen «lover og regler».

BRIK-forskriften gir nærmere bestemmelser om kartlegging av domfelte gjennom BRIK. Forskriften er gitt i medhold av tidligere strgjfl. § 5 (nå § 1 andre ledd).

Forskrift om personopplysninger i kriminalomsorgen er gitt i medhold av strgjfl. § 4 e, og skal sikre at kriminalomsorgen ivaretar personvernet når de behandler personopplysninger etter strgjfl. §§ 4 c og 4 d.

1.2.2.4 Retningslinjer

Straffegjennomføringsloven og forskriftene utfylles av retningslinjer utarbeidet av KDI. Disse gir veiledning om hvordan kriminalomsorgen skal praktisere og tolke lov og forskrift. Retningslinjene angir blant annet hvilke hensyn (momenter) det er relevant å ta i betraktning ved ulike skjønnsutøvelser. Retningslinjene sikrer likebehandling og forutsigbarhet.

Retningslinjene er ikke juridisk bindende, men må ses som et ledd i den forvaltningsrettslige instruksjonsmyndigheten og den arbeidsrettslige styringsretten. Ansatte i kriminalomsorgen må i utgangspunktet forholde seg til disse, med mindre de klart strider mot annet regelverk. Domstolene vil også normalt legge vekt på hva som står i retningslinjene, men ikke hvis de er i strid med internasjonale bestemmelser vi er bundet av, nasjonale lover, forskrifter eller rettspraksis, eller de ikke har dekning i lovens forarbeider.

Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) og til forskrift til loven ble fastsatt av Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) 16. mai 2002, med hjemmel i forskriften § 8-1. Retningslinjene ble revidert i sin helhet 27. oktober 2008. I senere tid har deler av retningslinjene blitt revidert av Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI). Det finnes også egne retningslinjer innenfor ulike områder, blant annet *gjennomføring av forvaring* (udatert), *program mot ruspåvirket kjøring* (datert 12. juni 2009) og *narkotika-program med domstolskontroll* (datert 6. juni 2018).⁴⁰

1.2.2.5 Rundskriv

Det finnes en rekke rundskriv som er utgitt av blant annet Justisdepartementet (G-rundskriv), KSF (KSF-rundskriv) og KDI (KDI-rundskriv). Disse utfyller lov, forskrift og retningslinjer innenfor ulike områder, og kan likestilles med retningslinjer. Enkelte tidligere utgitte rundskriv har blitt innlemmet i retningslinjene i forbindelse med revisjon. Det finnes rundskriv om blant annet fram-

⁴⁰ Se fullstendig oversikt over aktuelle retningslinjer på www.kriminalomsorgen.no, under fanen «lover og regler».

tidsplanlegging (KSF 1/2002), kontaktbetjentarbeid (KSF 2/2002), program mot ruspåvirket kjøring (G-1/2009), russamtalen (KDI 12/2014), programvirksomhet (KDI 3/2015), funksjon som barneansvarlig (KDI 4/2015) og funksjon som kvinneansvarlig (KDI 9/2020).⁴¹

1.2.2.6 Lokale bestemmelser

En rekke lokale regler og instruksjer gjelder ved de enkelte fengsler og friomsorgskontor. Disse inneholder først og fremst nødvendige husordensregler og rutiner, tilpasset lokale forhold, herunder innlåsningsrutiner, lufterutiner etc. Adgangen til å gi slike utfyllende regler følger forutsetningsvis av straffegjennomføringsloven, og kommer direkte til uttrykk flere steder i forskriften, for eksempel i § 3-11 første ledd, som sier at lokalt nivå kan gi utfyllende bestemmelser om ro, orden og disiplin i fengslet, § 3-19, om private eiendeler i fengslene, og § 3-21, om adgang til tobakksrøyking.

Lokalt nivå må holde seg innenfor de yttergrenser som følger av straffegjennomføringsloven, Grunnloven og internasjonale konvensjoner. Det betyr blant annet at man ikke kan hjemle bruk av tvangsmidler, isolasjon eller foreta kontroll som ikke fremgår av straffegjennomføringsloven. Fravikelse fra loven kan kun skje i konkrete tilfeller der det foreligger nødrett- eller nødvergesituasjoner (Eskeland 1989).

1.2.2.7 Uskrevne regler

Kriminalomsorgen er også bundet av uskrevne regler, som særlig får betydning innenfor saksbehandling og tolkning av regelverket. Se nærmere om dette i kapittel 2.6.2 nedenfor.

1.2.2.8 Tilgang til regelverket

Alt relevant regelverk er å finne på kriminalomsorgens interne datanettverk. Det er også tilgjengelig på www.kriminalomsorgen.no under fanen «Lover og regler». Ved å klikke på underfanen «Lover og forskrifter» får man tilgang til alle aktuelle lover og forskrifter. Ved å klikke på underfanen «Retningslinjer» får man tilgang til retningslinjene. Derfra kan man klikke seg videre inn på aktuell retningslinje, for eksempel retningslinjer til straffegjennomføringsloven. De fleste retningslinjene til straffegjennomføringsloven er knyttet til bestemte

⁴¹ Se fullstendig oversikt over aktuelle rundskriv på www.kriminalomsorgen.no, under fanen «lover og regler».