



Kriminalomsorgens regionkontorer

Rundskriv

Kriminalomsorgens utdanningscenter

Nr:
KDI 6/2016

Vår ref:
201411883-73

Dato:
19.12.2016

RUNDSKRIV OM PRESISERINGER TIL PROBLEMSTILLINGER REIST I REGELVERKSFORUM 2015

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) har på bakgrunn av innspill blant annet i møte i regelverksforum funnet grunn til å gi presiseringer på følgende saksområder:

1. Permisjonspraksis ved overgangsboliger
2. Prosedyrer og beregning av straffetid ved overføring til fengsel på grunn av brudd på krav og vilkår for elektronisk kontroll
3. Bruk av cannabis/cannabisprodukter foreskrevet av lege i utlandet under straffegjennomføring
4. Fradrag for opphold på sikkerhetscelle ved etterfølgende reaksjon ut fra samme forhold
5. Vilkår om bosted ved prøveløslatelse
6. Vilkår om møteplikt ved prøveløslatelse ved endelig utvisningsvedtak/innreiseforbud
7. Forholdet mellom permisjonsplan, vedtak og permisjonsseddel

1) Permisjonspraksis ved overgangsboliger

- Praktisering av regelverket om utvidet permisjonskvote ved overgangsboliger, jf. "særlige retningslinjer om overgangsbolig".

Straffegjennomføringsloven § 33 og forskrift til lov om straffegjennomføring § 3-30 og § 3-31, samt tilhørende retningslinjer er utgangspunktet for permisjonspraksis også ved opphold på overgangsboliger. I tillegg er det gitt særlige retningslinjer som regulerer opphold i overgangsbolig, herunder en egen presisering vedrørende permisjoner.

Det fremgår av disse presiseringene vedrørende opphold i overgangsbolig at "Ordinære permisjoner skal primært tas ut i forbindelse med helger, helligdager eller høytider." Formålet med dette utgangspunktet er å ivareta hensynet bak at domfelte er innvilget frigang. Dette tilsier derfor at ordinære permisjoner i utgangspunktet skal legges til et tidspunkt i domfeltes "fritid" og ikke komme i konflikt med den sysselsetting domfelte har i hverdagen. Unntak kan etter retningslinjene gjøres dersom "særlige grunner" tilsier det.

Det fremgår av retningslinjene om opphold i overgangsbolig at "Innsatte i overgangsbolig skal som hovedregel ha en årlig permisjonskvote på 30 døgn. Permisjonskvoten kan etter en konkret vurdering økes dersom særlige grunner tilsier det, men ikke utover 50 døgn."

KDI legger derfor til grunn at vedtak om overføring til overgangsbolig innebærer at innsatte gis en årlig permisjonskvote på 30 døgn, med mindre noe annet bestemmes særskilt. Den årlige kvoten kan økes etter en konkret, individuell vurdering, i tråd med alminnelige prinsipper for behandling av spørsmål om permisjon. Utvidet kvote skal derfor ha sin bakgrunn i et dokumentert og begrunnet behov. Opphold i overgangsbolig er i seg selv ikke en "særlig grunn" som kan begrunne utvidet kvote. Samtidig skal det tas hensyn til formålet bak overføring til overgangsboligen og innsattes muligheter for rehabilitering og tilbakeføring.

Ved vedtak om utvidet permisjonskvote skal det derfor tas utgangspunkt i det totale omfang av utganger, sammenlignet med innsattes behov for ytterligere utganger og en konkret vurdering av formålet med utvidelse av kvoten. Dette innebærer at utvidelse av permisjonskvote i utgangspunktet skal skje gradvis.

2) Prosedyrer og beregning av straffetid ved overføring til fengsel på grunn av brudd på krav og vilkår for EK, jf. § 16 annet ledd

- Hvordan håndteres brudd og når skal domfelte avlenkes? Hvordan skal innsettelse i fengsel skje, blant annet med tanke på tidsperspektiv og transport?

Det følger av straffegjennomføringsforskriften § 7-7 at brudd på krav og vilkår for straffegjennomføring med elektronisk kontroll kan medføre overføring til fengsel eller skriftlig irettesettelse, jf. §§ 14 og 40. Brudd kan bestå av enten brudd på vilkår og forutsetninger eller brudd i form av unnvikelse og uteblivelse.

Brudd på vilkår og forutsetninger

Dersom det foreligger et brudd på vilkår og forutsetninger skal kriminalomsorgen vurdere om det aktuelle bruddet kvalifiserer for vedtak om overføring til fengsel. Ved brudd på rusforbudet skal domfelte alltid overføres til fengsel. Straffetiden fortsetter å løpe uavbrutt. Overføring skal i utgangspunktet besluttes og gjennomføres umiddelbart. Dersom det vurderes som forsvarlig og domfelte ikke fremstår som ruset, kan det vurderes om domfelte skal gis anledning til selv å møte i fengsel påfølgende dag. Domfelte regnes for å være under straffegjennomføring med elektronisk kontroll inntil oppmøte i fengsel, og fotlenken skal derfor først fjernes ved oppmøte i fengselet.

Brudd i form av unnvikelse og uteblivelse

Ved brudd i form av unnvikelse og uteblivelse avbrytes straffetiden, jf. straffegjennomføringsforskriften § 3-3 første ledd bokstav b. Unndragelse fra straffegjennomføring regnes i hele døgn. De døgn domfelte eventuelt har vært fraværende inngår derfor ikke ved beregning av straffetiden.

Ved vedtak om overføring til fengsel skal overføringen skje så raskt som mulig, med målsetning om umiddelbar overføring. Eventuelle utfordringer rundt ivaretagelse av domfelles barn ved en bruddsituasjon skal inngå som et element i egnethetsvurderingen og være gjennomtenkt før straffegjennomføringen iverksettes. Domfelte kan derfor ikke påregne å få innvilget straffavbrudd for å ivareta praktiske utfordringer, da dette kun innvilges dersom de alminnelige vilkårene er oppfylt, jf. § 35. Domfelte skal i egnethetsvurderingen orienteres om at brudd kan medføre overføring til fengsel og at overføringen i så fall vil skje umiddelbart.

Det er en forutsetning for rask og effektiv håndtering av brudd at det er et godt og fleksibelt samarbeid mellom de lokale EK-gruppene og fengsler, slik at domfelte kan overføres til fengsel. Dersom det ikke er ledige plasser tilgjengelig lokalt skal regionen kontaktes.

Det vil bero på en individuell vurdering om domfelte selv skal ta seg til fengselet, om domfelte skal transporteres av kriminalomsorgen eller om det vil være nødvendig på anmode politiet om bistand. Den lokale EK-gruppen finner en hensiktsmessig løsning for avhenting av det tekniske utstyret i domfeltes hjem.

3) Bruk av legemidler foreskrevet av lege i utlandet under straffegjennomføring, herunder medisinsk cannabis m.v.

- Hvordan forholder kriminalomsorgen seg til at domfelte bruker medisin som ikke er foreskrevet av lege i Norge mens vedkommende gjennomfører straff? Kan dette anses å være lovlig foreskrevet, jf. for eksempel straffegjennomføringsloven §§ 29, 43 og 54? Kan domfelte innvilges utenlandsopphold under straffegjennomføring for å kunne hente legemidler i utlandet til eget bruk?

Statens legemiddelverk har fastsatt regler for blant annet privat import av legemidler og hvilke legemidler det er tillatt å ta med på reise i og utenfor EØS-området. Fra 1. september 2015 er det vedtatt nye regler som i praksis innebærer store begrensninger i adgangen til privatimport av legemidler.

I de tilfeller domfelte og innsatte er i besittelse av og benytter medikamenter foreskrevet i utlandet blir problemstillingen om disse kan anses å være "lovlig foreskrevet". Straffegjennomføringsloven legger opp til at alle "rusmidler, bedøvelsesmidler, hormonpreparater" og "andre kjemiske stoffer" som benyttes under varetekt og innsettelse i fengsel må være "lovlig foreskrevet", jf. § 29. Det fremgår av retningslinjene til bestemmelsen at denne også omfatter former for "dopingmidler og andre berusende midler" som ikke er straffbare utenfor fengsel. Bestemmelsen er gitt tilsvarende anvendelse for gjennomføring av fengselsstraff i eget hjem jf. § 29 første ledd.

Hva som kan anses som "lovlig foreskrevet"

Ved vurderingen av om medikamentet er "lovlig foreskrevet" vil kriminalomsorgen i utgangspunktet legge helsetjenestens vurdering til grunn. Avgjørelsen tas derfor i samråd med fengselshelsetjenesten, eventuelt domfeltes fastlege.

Problemstillingen vedrørende medikamenter foreskrevet av lege i utlandet settes på spissen dersom innsatte og domfelte har fått foreskrevet medikamenter som ikke brukes i Norge, herunder rusmidler til medisinsk bruk og "medisinsk cannabis". "Medisinsk cannabis" vil kunne godkjennes for bruk under straffegjennomføring dersom helsetjenesten etter en konkret vurdering anser medikamentet for å være "lovlig foreskrevet".

Ved fengselsopphold skal medikamentet i så fall oppbevares av helsetjenesten og inntas av innsatte under kontrollerte former, tilsvarende ved bruk av for eksempel metadon. "Medisinsk cannabis" kommer gjerne i form av spray til å inhalere eller i tablettform.

Da rusforbud etter straffegjennomføringsloven kun har virkning fra tidspunktet for iverksettelse av straffegjennomføringen, eventuelt innsettelse i varetekt, kan det forekomme at domfelte en kort periode etter iverksettelsen avgir positive prøver, eksempelvis etter inntak av legemidler som ikke er lovlig foreskrevet av lege i Norge. Dersom det er sannsynliggjort at dette skriver seg fra tiden før iverksettelse av straffegjennomføringen, vil dette ikke medføre reaksjon etter § 40. En slik positiv prøve vil imidlertid være sammenligningsgrunnlag ved senere kontroll av rusforbud.

Straffavbrudd

Retningslinjene til § 35 sier følgende om straffavbrudd og adgangen til utenlandsopphold:

”Utenlandsopphold under straffavbruddet kan bare tillates i særlige unntakstilfeller etter en konkret helhetsvurdering, dersom det foreligger ekstraordinære velferdsgrunnlag som gjør oppholdet svært nødvendig og viktig.”

Det må kunne legges til grunn at domfelte og innsatte i Norge forholder seg til, og får nødvendig helsehjelp av, norske helsemyndigheter, innenfor norsk regelverk og praksis for bruk av medikamenter. Dette medfører også at det ikke vil være adgang til å innvilge straffavbrudd med det formål at domfelte skal foreta utenlandsreiser for å anskaffe legemidler som ikke er tilgjengelig i Norge. Dersom domfelte allerede har fått innvilget straffavbrudd åpner retningslinjene til § 35 for at det helt unntaksvis kan innvilges adgang til utenlandsopphold. Det må i så fall foreligge tungtveiende, troverdig dokumentasjon på at domfelte har behov for å motta *nødvendig helsehjelp* og at denne kun kan tilbys utenfor Norge.

4) Fradrag for opphold på sikkerhetscelle ved etterfølgende reaksjon ut fra samme forhold

- Praksis ved fradrag for opphold på sikkerhetscelle i de tilfeller der oppholdet på sikkerhetscelle og en etterfølgende reaksjon springer ut fra det samme forholdet. Hvor lenge må utelukkelse etter §§ 37, 38 og 39 ha vedvart for at det gis fradrag i etterfølgende reaksjon etter § 40? Hvordan skal dette beregnes?

Det følger av straffegjennomføringsforskriften § 3-35 at ”Utelukkelse etter straffegjennomføringsloven § 39 kommer til fradrag i en eventuell etterfølgende reaksjon etter straffegjennomføringsloven § 40 bokstav c–e.” Videre følger det av retningslinjene til § 40 at fradrag skal gjøres ved utelukkelse etter både § 37 og § 39. Verken forskriften eller retningslinjene gir noen klar føring på at tilsvarende fradrag skal gjøres dersom et opphold på sikkerhetscelle etter § 38 og en etterfølgende reaksjon springer ut av det samme forholdet, selv om samme hensyn gjør seg gjeldende også i disse tilfellene.

KDI presiserer derfor at det ved inngrep etter både §§ 37, 38 og 39 skal gjøres fradrag i etterfølgende reaksjon etter § 40, dersom inngrepet og reaksjonen skriver seg fra samme forhold. Det skal fremgå av vedtaket etter § 40 hvor mye fradraget utgjør i den konkrete saken. Hvert *påbegynte* døgn gir fradrag for ett døgn.

Retningslinjene til § 40 vil ellers være førende for omfanget av de fradrag som skal gjøres:

«Ved etterfølgende reaksjon i medhold av straffegjennomføringsloven § 40, bokstav c skal 1 dag med hel utelukkelse fra fellesskapet tilsvare 3 dager med tap av begunstivelse.

Ved etterfølgende reaksjon i medhold av straffegjennomføringsloven § 40, bokstav d skal 1 dag med hel utelukkelse fra fellesskapet tilsvare 2 dagers utelukkelse fra fritidsfellesskap. 1 dags delvis utelukkelse fra fellesskapet tilsvare 1 dags øvrig innskrenkning i fritidsfellesskapet.

Ved etterfølgende reaksjon i medhold av straffegjennomføringsloven § 40, bokstav e skal det, ved fastsettelsen av lengden på tapet av adgang til permisjon tas tilbørlig hensyn til utelukkelsen fra fellesskapet etter straffegjennomføringsloven § 37 og § 39.»

5) Vilkår om bosted ved prøveløslatelse, jf. § 43 annet ledd bokstav a

- Hvordan sikre at dette vilkåret overholdes og lar seg kontrollere? Har vi hjemmel til å innfortolke et krav om at dette innebærer at domfelte skal oppholde seg i boligen til bestemte tider, for eksempel i perioden 00.00 – 06.00?

Kriminalomsorgen kan etter strgf. § 43 annet ledd fastsette nærmere bestemte vilkår for prøveløslatelse. Dette gjelder blant annet "overholde bestemmelser om bosted". Det følger av retningslinjene til bestemmelsen at "domfelte skal gjøres spesielt oppmerksom på at bosted ikke kan endres uten forhåndssamtykke av leder av friomsorgskontor. Med bosted menes fast boligadresse.»

Vilkår om bosted innebærer en plikt for domfelte til å overnatte på sitt faste bosted hver natt, med mindre det innvilges dispensasjon. Fastsettelse av vilkår om bosted innebærer ikke nødvendigvis at det også foreligger et krav om at domfelte skal oppholde seg i boligen til *bestemte tider* utover at man skal "overnatte" i boligen. Det er imidlertid en naturlig sammenheng mellom bostedsvilkåret og et eventuelt vilkår om innetid, da bostedsvilkåret ellers vil kunne bli omgått, uthulet eller svært vanskelig å kontrollere. I en del tilfeller vil det derfor være naturlig også å fastsette vilkår om opphold i boligen i bestemte tidsrom, for eksempel 00.00 – 06.00. Vilkår om krav til opphold i boligen må baseres på en individuell vurdering og fremgå uttrykkelig av vedtaket, eventuelt i tillegg til vilkår om bosted. Domfelte vil kunne søke om dispensasjon fra både kravet om opphold i boligen og innetid. Det vil etter omstendighetene kunne dispenseres for flere døgn i ett og samme vedtak.

Tilsvarende prinsipper legges til grunn ved prøveløslatelse fra forvaring, jf. straffeloven § 45 jf. § 37 første ledd bokstav a.

6) Vilkår om møteplikt ved prøveløslatelse ved endelig utvisningsvedtak/innreiseforbud

- I hvilken grad skal kriminalomsorgen ilegge vilkår om møteplikt i disse sakene, i påvente av at domfelte forlater landet frivillig eller ved uttransportering, forutsatt at det er nødvendig for at løslatelsen skal være sikkerhetsmessig forsvarlig?

Det vil, isolert sett, kunne fremstå som noe motstridende dersom en domfelt både utvises fra Norge og pålegges møteplikt etter prøveløslatelse. Vurderingen av om det skal stilles vilkår om møteplikt etter prøveløslatelse skal imidlertid foretas etter strgf. § 43 og underliggende regelverk. Vilkår om møteplikt ved prøveløslatelse fastsettes etter en sikkerhetsmessig vurdering. Kriminalomsorgens ansvar er å sette vilkår som gjør prøveløslatelsen sikkerhetsmessig forsvarlig, uavhengig av hvor lenge domfelte blir værende i Norge. KDI er dermed at den oppfatning av at vilkår om møteplikt vil kunne settes også overfor domfelte som er utvist fra Norge. Dette gjelder likevel bare der det fremstår som gjennomførbart og hensiktsmessig, det vil si typisk der tidspunktet for effektivering ikke er fastsatt.

Det kan, på tross av utvisningsvedtak, være uvisst hvor lenge vedkommende kommer til å oppholde seg i landet. Dette fordi det vil kunne være ukjent hvor lang tid det tar før utvisningen kan effektueres. Dersom det fastsettes vilkår om møteplikt overfor domfelte som er besluttet utvist, bør forholdet til utvisningsvedtaket omtales i kriminalomsorgens vedtak. Det bør eksempelvis presiseres at domfelte ilegges møteplikt inntil et nærmere angitt tidspunkt, *med mindre vedkommende forlater landet før den tid*, jf. utvisningsvedtaket.

7) Forholdet mellom permisjonsplan, vedtak og permisjonsseddel

- *Må man ved bruk av permisjonsplan også utarbeide eget vedtak for permisjonen?*

Enkelte enheter i kriminalomsorgen benytter permisjonsplaner for å planlegge innsattes avvikling av permisjoner over en viss tidsperiode. Permisjonsplan utarbeides ofte av innsatte og kontaktbetjent, før den eventuelt godkjennes av avdelingsleder eller lignende, fortrinnsvis som en fornuftig og realistisk oversikt over fremtidig permisjonsavvikling. Permisjonsplanen kan være et hensiktsmessig hjelpemiddel for planlegging av videre straffegjennomføring. Permisjonsplanen er imidlertid ikke *bindende*, og adgangen til permisjon er derfor betinget av at det fattes et vedtak om innvilgelse av permisjon, truffet etter forvaltningslovens regler om saksbehandling, med de tilpasninger som er gjort i strgfjl. § 7. Videre er heller ikke permisjonsseddel i seg selv et *bindende* dokument, men et praktisk hjelpemiddel under utgangen som dokumentasjon på innvilget permisjon, fastsatte vilkår med videre.

Utgangspunktet er dermed at det kun er et formelt enkeltvedtak som regulerer adgangen til en permisjon. Bruken av et formelt vedtak sikrer også at sentralt innhold som klageadgang, permisjonsspesifikke vilkår, omgjøringsadgang med videre, fremgår av permisjonstillatelsen.

Dette er ikke klart regulert i retningslinjene til § 33. Det fremgår imidlertid av retningslinjene at permisjoner for forvaringsdømte i utgangspunktet innvilges enkeltvis. Det åpnes dermed for at forvaringsdømte i særlige tilfeller kan innvilges flere permisjoner i ett vedtak, dersom det gjelder "faste regelmessige permisjoner en periode".

KDI mener at det også overfor andre domfelte som utgangspunkt bare bør innvilges permisjoner enkeltvis. Etter omstendighetene kan det imidlertid være adgang til å innvilge flere permisjoner av tilsvarende art i ett vedtak. Behovet for å innvilge flere permisjoner i ett og samme vedtak øker eksempelvis med hyppigheten av domfeltes utganger. Dette gjelder for eksempel ved faste, regelmessige korttidspermisjoner til helsemessig behandling eller faste ukentlige permisjoner under straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Det er en forutsetning at vedtaket kan omgjøres dersom forholdene gjør det nødvendig, da sikkerhetsmessige forhold må vurderes kontinuerlig og særlig før hver utgang.

Med hilsen

Marianne Vollan
direktør

Tom A. Elger
avdelingsdirektør