



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Sivilombudsmannen
Postboks 3 Sentrum
0101 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
21/2388 – ISV

Dato
22.06.2021

Undersøkelse av kriminalomsorgens kontroll med innsattes kommunikasjon - ringekostnader

Justis- og beredskapsdepartementet viser til brev 16. juni 2021 vedrørende kriminalomsorgens kontroll med innsattes kommunikasjon og ringekostnader. Bakgrunnen for henvendelsen er at Sivilombudsmannen på eget tiltak har iverksatt en undersøkelse av kriminalomsorgens kontroll med innsattes kommunikasjon, jf. sivilombudsmannsloven § 5. Undersøkelsen ble i første omgang rettet til Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) ved brev 19. april 2021. KDI svarte Sivilombudsmannen 26. mai 2021. Sivilombudsmannen har, etter å ha mottatt svar fra KDI, funnet grunn til å ta opp enkelte av spørsmålene med Justis- og beredskapsdepartementet som ansvarlig departement.

EMK artikkel 8 nr. 1 oppstiller et vern for den enkeltes privatliv, familieliv og korrespondanse. Grunnloven § 102 første ledd første punktum etablerer et generelt grunnlovsvern for privatlivets fred. Bestemmelsen ble endret i forbindelse med grunnlovsreformen i mai 2014. Høyesterett har slått fast at vernet etter § 102 første ledd første punktum vil bero på en vurdering av om inngrepet i de vernede interesser ivaretar et legitimt formål, er forholdsmessig og har tilstrekkelig hjemmel, se Rt. 2014 side 1105 (avsnitt 28) og Rt. 2015 side 93.

Det følger av straffegjennomføringsloven (strgjl.) § 2 at straff skal gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger

Postadresse Kontoradresse
Postboks 8005 Dep Gullhaug Torg 4A
0030 Oslo 0484 Oslo

Leveringsadresse
Varemottak
Akersgata 59
0180 Oslo

Telefon - sentralbord
22 24 90 90
Org.nr.: 972 417 831

Avdeling for kriminalitetsforebygging
Ingeborg Margrethe Svanes
22245492
margrethe.svanes@jd.dep.no

og som er betryggende for samfunnet. KDI har i nevnte brev 26. mai 2021 redegjort for de sikkerhetsmessige aspektene knyttet til kontroll med innsattes kommunikasjon.

Kontroll med innsattes telefonsamtaler utgjør i utgangspunktet et selvstendig inngrep i retten til privatliv, familieliv og korrespondanse. Det er departementets vurdering at sikkerhetsmessige hensyn kan gjøre det berettiget med begrensninger i disse rettighetene.

Strgjfl. § 32 fastsetter i første ledd at innsatte skal kunne telefonere hvis ikke annet følger av denne bestemmelsen. Annet ledd lyder som følger:

«Kriminalomsorgen skal kontrollere telefonsamtale til og fra innsatte i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå. Telefonsamtale til og fra innsatte i fengsel med høyt sikkerhetsnivå skal kontrolleres, men kontroll kan unnlates dersom sikkerhetsmessige grunner ikke taler mot det. Telefonsamtale til og fra innsatte i fengsel med lavere sikkerhetsnivå og overgangsbolig skal kontrolleres dersom det fremstår som nødvendig av sikkerhetsmessige grunner.»

Lovteksten signaliserer klart at graden av kontroll skal være høyere i fengsler med særlig høyt og høyt sikkerhetsnivå enn i fengsler med lavere sikkerhetsnivå og overgangsfengsler, jf. også særmerknadene til §§ 32 og 30 i Ot.prp. nr. 5 (2000–2001). Det fremgår av bestemmelsen at i fengsel med særlig høyt sikkerhetsnivå, *skal* telefonkontroll foretas. Departementet ser at det kan stilles spørsmål om en slik absolutt bestemmelse i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til at inngrepet i de vernede interesser skal være forholdsmessig. Det bemerkes i den sammenheng at plassering i slik avdeling forutsetter at spesielle sikkerhetsmessige grunner gjør det påkrevet, jf. strgjfl. § 11 annet ledd. Det synes å være en presumsjon for at dette medfører større kontrollbehov.

Med bakgrunn i at strgjfl. §§ 30 annet ledd og 32 annet ledd har samme oppbygning, finner vi det relevant å vise til LB-2016-111749. Her kom lagmannsretten til at brevkontroll etter strgjfl. § 30 annet ledd første punktum ikke innebar krenkelse av EMK artikkel 8. I punkt 3.1 uttaler lagmannsretten seg generelt om tolkningen av EMK artikkel 8. Påbud om kontroll uten en konkret vurdering i det enkelte tilfellet synes ikke å være problematisert i vesentlig grad. Derimot synes lagmannsretten å fokusere på vurderingen av forholdsmessighetskriteriet og uttaler blant annet at *«[d]et er følgelig av betydning om inngrepet fra staten er begrenset, og om det foreligger prosessuelle garantier som hindrer vilkårlig behandling.»* Heller ikke i vurderingen av brevkontrollen i den aktuelle saken i punkt 3.3, synes lagmannsretten å problematisere lovens krav om at brevkontroll *skal* foretas, men foretar en konkret vurdering av om kontrollen var forholdsmessig i denne saken. Lagmannsretten uttaler her at *«[v]ed forholdsmessigvurderingen er det videre av betydning at det foreligger prosessuelle garantier. [...] Innsatte har klageadgang [...].»*

KDI viser i brev 26. mai 2021 til at det som hovedregel ikke fattes vedtak om telefonkontroll etter straffegjennomføringsloven § 32, men at forvaltningslovens regler for enkeltvedtak får anvendelse når det er tale om å gjøre unntak fra hovedregelen om kontroll. Departementet ser at blant annet klageadgang er noe som kan vurderes nærmere for telefonkontroll, jf. nedenfor om revisjon.

Når det gjelder kontroll av telefonsamtaler i fengsel med høyt sikkerhetsnivå, lavere sikkerhetsnivå og overgangsbolig, forutsetter bestemmelsen at det foretas en konkret vurdering av om sikkerhetsmessige grunner gjør det nødvendig med telefonkontroll. Departementet anser at kontroll som er nødvendig av sikkerhetsmessige grunner, ivaretar et legitimt formål – å forebygge uorden og kriminalitet. Det foreligger et tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for slik telefonkontroll, og bestemmelsen fordrer at det foretas en forholdsmessighetsvurdering. Det er departementets syn at «sikkerhetsmessige grunner» i utgangspunktet gir tilstrekkelige rammer for kriminalomsorgens konkrete skjønnsutøvelse. Likevel utelukker ikke departementet at det kan være hensiktsmessig å fastsette mer detaljerte rammer for skjønnsutøvelsen.

Departementet planlegger en gjennomgang av straffegjennomføringsloven og -forskriften, blant annet for å sikre at lov og forskrift er i samsvar med de krav som følger av EMK og Grunnloven. I den anledning viser vi til at KDI i nevnte brev 26. mai 2021 har redegjort for et igangsatt prosjekt med Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), som vil være et nyttig bidrag i arbeidet med lov- og forskriftsrevisjonen.

Det vil ta noe tid før revisjonsarbeidet er fullført. Departementet vil derfor, i samarbeid med KDI, vurdere om det er behov for å gi midlertidige føringer for kriminalomsorgens praktisering av kontroll med telefonsamtaler, besøk og brev.

Sivilombudsmannen har også bedt om departementets kommentar til at merkostnadene, som følge av fengslenes behov for overvåkningsteknologi, synes å bli dekket gjennom de prisene som innsatte må betale for å ringe, og at ringeprisen er den samme uavhengig av den sikkerhetsmessige risikoen. Departementet mener at det er nødvendig å foreta en nærmere gjennomgang og vurdering av ringekostnadene for innsatte, og vil ta dette opp med KDI.

Avslutningsvis nevner vi til orientering at KDI tar sikte på å innføre en ny telefoniløsning i kriminalomsorgen i løpet av 2021.

Med hilsen

Lise Lehrmann
avdelingsdirektør

Ingeborg Margrethe Svanes
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent og sendes uten signatur

Kopi: Kriminalomsorgsdirektoratet