

Sivilombudet
Postboks 3, Sentrum
0101 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
21/2388 – ISV/LLE

Dato
10.03.2023

OPPFØLGING AV SIVILOMBUDETS UTTALELSE OM TELEFONKONTROLL I FENGSEL – SPØRSMÅL OM TILLEGGSINFORMASJON

Vi viser til brev 15. februar 2023, hvor det bes om tilleggsinformasjon vedrørende midlertidige føringer for telefonkontroll i fengsel og innsattes ringekostnader.

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) har orientert Justis- og beredskapsdepartementet om at det, etter nærmere vurdering, er konkludert med at kriminalomsorgen skal fatte vedtak om telefonkontroll også i de tre første månedene etter innsettelse. KDI har begrunnet denne avgjørelsen med at telefonkontroll er et inngripende tiltak, og at den praksis som nå etableres for de tre første månedene etter innsettelse i større grad vil være i tråd med Sivilombudets uttalelse.

KDI har utarbeidet et rundskriv til de midlertidige føringene om telefonkontroll i fengsel og innsattes ringekostnader, KDI 1/2023, hvor det fremgår av merknader til punkt 1 at krav om at det fattes vedtak om telefonkontroll gjelder fra innsettelse. Departementet har etter dette ikke funnet det nødvendig å endre punkt 1 annet ledd i de midlertidige føringene, da rundskrivet vil ligge til grunn for kriminalomsorgens praksis. Rundskrivet følger vedlagt.

KDI har i samarbeid med representanter fra regionalt og lokalt nivå vurdert hvordan det på best mulig måte kan legges til rette for omlegging av praksis for telefonkontroll. KDI har i arbeidet med å iverksette de midlertidige føringene lagt vekt på at det sikres god forståelse av disse ute i enhetene, samt at det etableres gode rutiner.

KDI er i dialog med Wind Communication AS (WIND) for å sørge for at det tekniske systemet innrettes slik at telefonkontroll skjer i overensstemmelse med de midlertidige føringene. Dette innebærer blant annet en manuell endring i oppsett både for innsatte som er underlagt telefonkontroll og for innsatte som ikke er underlagt slik kontroll.

Endringen krever en del manuelt arbeid, samt tilrettelegging fra KDI og lokale enheter i samarbeid med ansatte i WIND.

KDI har informert departementet om at det vil være nødvendig med en gradvis implementering av de midlertidige føringene. Direktoratet har i brev 7. mars 2023 til regionene bedt om at enhetene begynner med å fjerne innsatte som ikke skal være underlagt telefonkontroll fra WIND-systemets avlyttingsfunksjon, og deretter starter arbeidet med å fatte vedtak om telefonkontroll i de tilfellene hvor dette etter en konkret vurdering er nødvendig og forholdsmessig.

Justis- og beredskapsdepartementet har ikke satt en eksplisitt frist for kriminalomsorgens implementering av de midlertidige føringene for telefonkontroll, men har forutsatt at dette skjer så snart det er praktisk mulig. KDI har opplyst at dato for full implementering er satt til 1. april 2023, og at regionene og enhetene i perioden frem til denne datoen vil bli fulgt opp for å avdekke eventuelle behov for avklaringer eller justering av praksis.

Fastsettelse av nye ringepriser for innsatte hensyntar at disse ikke skal belastes merkostnader knyttet til kriminalomsorgens telefonsystem, og ringeprisene skal samsvare med hva en gjennomsnittlig innbygger ville ha betalt. KDI har i den sammenheng innhentet priser i markedet for bruk av kontantkort. De nye ringeprisene og grunnlaget for disse fremgår av vedlagte oversikt.

Justis- og beredskapsdepartementet har heller ikke her satt en eksplisitt frist for kriminalomsorgens fastsettelse av nye ringepriser, men har forutsatt at ny prisfastsetting skjer så snart det er praktisk mulig. KDI har opplyst at de nye prisene vil gjelde fra 1. april 2023.

Avslutningsvis nevner vi at det følger av rundskrivet til de midlertidige føringene, merknader til punkt 10 og 11, at innsatte skal få ringe gratis til advokat og offentlig myndighetsrepresentant, jf. definisjon i retningslinjene til straffegjennomføringsloven § 32, punkt 32.6 bokstav a. Innsatte vil også kunne ringe gratis til offentlige myndigheter, rettshjelpiltak, som for eksempel JussBuss og Jussformidlingen, samt helsepersonell og andre når de i kraft av sin stilling yter helse- og velferdstjenester på vegne av staten. Det er også lagt opp til at samtaler som nevnt her ikke skal regnes med i innsattes ukentlige telefontid.

Med hilsen

Lise Lehrmann
avdelingsdirektør

Ingeborg Margrethe Svanes
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

Kopi: Kriminalomsorgsdirektoratet

Vedlegg

Fra: Ingeborg Margrethe Svanes[IngeborgMargrethe.Svanes@jd.dep.no]
Sendt: 10.03.2023 10:09:57
Til: Postmottak Sivilombudet[postmottak@sivilombudet.no]
Tittel: Oppfølging av Sivilombudets uttalelse om telefonkontroll i fengsel - spørsmål om tilleggsinformasjon

Se vedlagt dokument/Attached document
Med hilsen/Best regards
Justis- og beredskapsdepartementet

Denne e-posten er beregnet for den institusjon eller person den er rettet til og kan være belagt med lovbestemt taushetsplikt. Dersom e-posten er feilsendt, vennligst slett den og kontakt Justis- og beredskapsdepartementet.

This email is confidential and may also be privileged. If you are not the intended recipient, please notify the Ministry of Justice and Public Security, Norway, immediately.



Kriminalomsorgens regioner
Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter KRUS

Rundskriv

Deres ref:
KDI 1/2023

Vår ref:
2023/02177-9/618.5

Dato:
06.03.2023

RUNDSKRIV TIL MIDLERTIDIGE FØRINGER OM TELEFONKONTROLL I FENGSEL OG INNSATTES RINGEKOSTNADER

1. Innledning

Formålet med dette rundskrivet er å gi veiledning til hvordan de midlertidige føringene om telefonkontroll i fengsel og innsattes ringekostnader skal anvendes i praksis. Rundskrivet er ikke ment å regulere alle forhold rundt telefonkontroll. Den må leses i sammenheng med de midlertidige føringene og Justis- og beredskapsdepartementets oversendelsesbrev datert 01.02.2023. De suppleres også av retningslinjene til straffegjennomføringsloven § 32 så langt de passer. De midlertidige føringene vil imidlertid være styrende for hvordan telefonkontroll skal utføres.

2. Merknader til føringene

Merknader til punkt 1

Vurdering de tre første månedene etter innsettelse (punkt 1, andre avsnitt)

Kravene om vedtak med konkret begrunnelse gjelder først tre måneder etter innsettelse i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå og fengsel med høyt sikkerhetsnivå, inkludert forvaringsanstalter, jf. midlertidige føringene. Bakgrunnen for dette er at Kriminalomsorgen skal få tid til å opparbeide seg kjennskap til den innsatte og ha bedre forutsetninger for å vurdere behovet for kontrolltiltak.

KDI har likevel besluttet at det skal fattes vedtak om telefonkontroll i tråd med punkt 8, jf. punkt 7 i føringene, allerede fra innsettelsen der hvor det vurderes som nødvendig med slik kontroll. Dette fordi telefonkontroll er et inngripende tiltak hvor det er viktig å gi en begrunnelse og rettigheter til klageadgang. En slik praksis vil i større grad være i tråd med den kritikk som er kommet blant annet fra Sivilombudet i forhold til manglende konkrete vurderinger av nødvendigheten og forholdsmessigheten av telefonkontroll og fravær av klagerettigheter og

tidsavgrensninger for tiltaket.ⁱ Det legges derfor opp til en praksis hvor kravet om enkeltvedtak skal gjelde allerede fra innsettelse.

Der hvor den innsatte ikke har tidligere straffegjennomføringshistorikk, vil enheten ikke ha kjennskap til den innsatte og dette vil være av stor betydning i vurderingen av om det er behov for telefonkontroll, i tillegg til de vurderingsmomentene som fremgår av punkt 4.

Det presiseres at, selv der hvor enheten ikke kjenner den innsatte fra før så skal det foretas en konkret vurdering ved innsettelse av om telefonkontroll er nødvendig spesielt i forhold til om kontroll kan unnlates for noen samtaleparter. Når det gjelder varighet for å opprettholde kontrollen så må det ses opp mot begrunnelsen for kontrollen. Eksempelvis om kontrolltiltak begrunnes i type kriminalitet og det faktum at enheten ikke kjenner den innsatte fra før, så kan det gi grunn til kontroll for en kortere periode til å begynne med inntil man har dannet seg et bedre bilde av den innsatte opp mot behovet for kontroll.

Merknader til punkt 2

Vurderingen som må gjøres før kontroll kan iverksettes

KDI presiserer at det skal fattes et enkeltvedtak for hver innsatt (heretter kalt hovedvedtaket). I vedtaket skal det fremgå hvilke telefonnumre som er gjenstand for kontroll.ⁱⁱ Skal innsatte legge til nye personer/telefonnumre i telefonlisten (etter at hovedvedtaket om kontroll er fattet), så må det fattes et tilleggsvedtak for disse personene/numrene dersom de skal kontrolleres.

Tilleggsvedtaket legges til som et vedlegg til hovedvedtaketⁱⁱⁱ og vil gjelde for den samme perioden som er fastsatt i hovedvedtaket. Ny vurdering for alle numre må foretas ved utløpet av perioden for hovedvedtaket. Dersom det er en annen begrunnelse for behovet for kontroll eller om det er andre forhold som gjør seg gjeldende i forholdsmessighetsvurderingen, skal dette presiseres i tilleggsvedtaket.

Når det gjelder begrensninger i forhold til antall personer/numre som den innsatte kan ha på sin telefonliste og hvor ofte man kan skifte ut numrene så må enhetene vurdere dette ut i fra dens kapasitet til å følge dette opp og dens innsattes behov.

For numre som omfattes av et vedtak om kontroll så forutsettes det at samtalen foregår på et språk som de ansatte behersker, som utgangspunkt norsk eller engelsk. Dette bør avklares med den innsatte. Om det ikke er mulig fordi samtalemotpart ikke snakker norsk eller engelsk, må det vurderes om man kan legge til rette for at samtalen kan føres på en måte hvor kontroll kan gjennomføres, eksempelvis ved at det gjøres opptak med samtalepartenes samtykke og deretter sendes til oversettelse. Om heller ikke det er mulig, vil man måtte vurdere om det kan gjøres unntak for enkelte samtaler. Her vil den velferdsmessige betydningen som samtalen har for den innsatte være viktig opp mot behovet for kontroll. Eksempelvis om det har vært en uforutsett hendelse som involverer familiemedlemmer eller andre som har en nær relasjon til innsatte og hvor kontakt mellom innsatte og samtaleparten er viktig for å avklare noe, gi informasjon eller håndtere en oppstått situasjon.

Enhetene må utarbeide rutiner for hvordan ordningen om telefonkontroll skal praktiseres. Rutinene bør som et minimum si noe om hvordan vurderingene skal foretas, hva man skal gjøre med funn ved kontroll, hva som skal føres i Kompis, hvem som skal fatte vedtakene om kontroll og oppfølging av frister for fortløpende og fornyet vurdering av om kontrollen skal opprettholdes. Dette må tilpasses enhetens organisering og ressurser. Det bør her ses hen til hvem som er best egnet til å foreta disse vurderingene gitt ressurser, kompetanse og øvrige

ⁱ <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/eget-tiltak-kriminalomsorgens-kontroll-av-innsattes-telefonsamtaler-ringekostnader/#Pkt2>

ⁱⁱ Se mal for vedtak om telefonkontroll for videre veiledning

ⁱⁱⁱ Se mal for vedtak om telefonkontroll for videre veiledning

arbeidsoppgaver. Det kan være hensiktsmessig å legge vurderingene til de som foretar andre kontrolltiltak som logglesing, brevkontroll og besøksklarering. Det kan også for noen enheter være god grunn til å sentralisere vurderingene og vedtaksfettingen. Dette må vurderes ut ifra hva som er mest hensiktsmessig for den enkelte enhet. Enhetene må i alle tilfelle sørge for at de som skal fatte vedtakene har nødvendig opplæring og kompetanse i hvordan disse vurderingene skal gjøres og forvaltningslovens krav til enkeltvedtak. I en overgangsfase bør enhetene vurdere om det er behov for kvalitetssikring av vedtakene fra jurist eller annen saksbehandler med erfaring fra vedtaksfetting.

Enhetene må også sørge for at det utarbeides informasjon til de innsatte om ny ordning for telefonkontroll og hvordan rammene for denne vil praktiseres, inkludert nye priser for telefonering.

Mulighet til å fatte avgjørelsen muntlig

Tidsmessige grunner som kan gjøre det nødvendig å fatte avgjørelsen muntlig kan for eksempel være akutt situasjoner hvor det oppstår et behov for å ringe andre personer enn de som er på telefonlisten. Avgjørelsen skal så raskt som mulig etterpå skrives ned i et enkeltvedtak.

Merknader til punkt 4

Vurdering av belastningen ved telefonkontroll (punkt 4, andre avsnitt)

I vurderingen av dette så må det ses hen til belastningen for begge samtaleparter. Kontroll av telefonsamtaler til nære relasjoner vil ofte være mer inngripende og belastende. Det skal derfor mer til for å begrunne kontroll av slike samtaler. Nære relasjoner er ikke begrenset til egne barn, ektefelle, samboer, kjæreste, foreldre og søsken. Behovet for vern om privatlivet og det å kunne samtale fortrolig uten avlytting må vurderes konkret og vil for mange gjelde en videre personkrets. Det er viktig å merke seg at oppfatningen av hva en nær relasjon er ofte vil være varierende ut i fra alder, kultur og hvilket nettverk man har.

I tillegg vil også den innsattes rolle i forhold til samtalemotparten kunne være av betydning i vurdering av om telefonsamtalene skal kontrolleres. Ikke alle innsatte har nær familie som de er i kontakt med og da vil gjerne andre type relasjoner ha like stor betydning, nær familie vil for mange være mer enn kun kjernefamilien.

Det må også i vurderingen ses hen til at mindreårige, og unge innsatte og domfelte (fra 18-24) ofte vil ha et større behov for å kommunisere med verden utenfor enn øvrige innsatte samt at kontroll i form av avlytting vil kunne oppleves som særskilt belastende for denne gruppen.

Der kontrolltiltak omfatter samtaler med mindreårige skal det fremkomme av vedtaket at barnets beste er vurdert, men også sies noe om betydningen av kontrollen for barnet opp mot de sikkerhetsmessige hensynene.

Når det gjelder vurdering av belastning og personkrets så er det også viktig å ta hensyn til innsattes behov for å kunne snakke fritt med profesjonelle aktører. Dette kan eksempelvis være arbeidsgiver, helsepersonell eller andre utvalgte yrkesgrupper som gjerne mottar særskilt personlig informasjon.

Konkrete, sikkerhetsmessige forhold som ikke kan knyttes til identifiserte personer (punkt 4, tredje avsnitt)

Dette kan eksempelvis være økt funn av narkotika, våpen og andre ulovlige gjenstander i fengselet.

Merknader til punkt 5

Kontrolltiltak skal ikke være strengere enn nødvendig. Dette innebærer at man må vurdere om øvrige og mildere kontrolltiltak kan tjene formålet, eksempelvis kun kontroll av hvem

samtalemotparten er fremfor avlytting av selve telefonsamtalen, vurdere om noen samtaleparter kan unntas fra kontroll og om tidsperioden man foretar kontroll kan være kortere. Det er særlig viktig å se hen til øvrige kontrolltiltak og sammenhengen mellom disse når man vurderer dette punktet.

Merknader til punkt 7

Varighet (punkt 7, første avsnitt)

Den angitte tidsperioden på seks måneder for vedtak om telefonkontroll er en maksimumsgrense. Kortere tidsperiode skal vurderes og settes der hvor det ikke er behov for en lengre periode eller en så lang periode vil være uforholdsmessig. Før utløpet av perioden må det foretas en ny vurdering av om vilkårene er oppfylt og nytt vedtak fattes.

Mulighet for å fastsette varighet på ett år (punkt 7, andre avsnitt)

Vedtak om telefonkontroll med varighet ut over seks måneder er kun aktuelt for innsatte som gjennomfører straff i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå og forvaringsdømte som gjennomfører straff i fengsel med høyt sikkerhetsnivå, inkludert i forvaringsanstalter. Dette er en snever unntaksregel fra makstiden på seks måneder. Det må foretas en fremtidsrettet vurdering av hva behovet vil være ved utløpet av seks måneder. Kun der hvor det er åpenbart at en ny vurdering av vilkårene etter seks måneder vil være uten betydning, altså lede til fortsatt kontroll, så vil det være anledning til å gi vedtaket en varighet på maksimalt ett år. Åpenbare grunner vil for eksempel kunne være tilfeller hvor det foreligger tilknytning til et kriminelt nettverk, lang og hyppig straffehistorikk, gjentatte brudd på kontaktforbud eller gjentatte funn ved gjennomføring av forskjellige kontrolltiltak, se også retningslinjer for alminnelige prinsipper for sikkerhetsvurdering. Behovet og forholdsmessigheten av tiltaket skal imidlertid også i disse tilfellene vurderes fortløpende og det vil særlig være grunn til å foreta en ny vurdering av varighet dersom det oppstår nye forhold av betydning. Dette kan for eksempel være velferdsmessige hensyn eller der hvor innsatte har brutt med et kriminelt miljø over en viss periode.

Situasjon hvor vilkårene ikke lenger anses oppfylt (punkt 7, siste avsnitt)

Det skal foretas en løpende og periodisk vurdering av tiltaket, både av om tiltaket skal videreføres generelt og opp mot enkelte av samtalepartene. Her bør det som et minimum foretas en periodisk vurdering en gang i måneden.

Merknader til punkt 8

Det presiseres at de midlertidige føringene etter punkt 1 også gjelder for fengsler med lavere sikkerhet og overgangsbolig slik at dersom det unntaksvis skal foretas kontroll av telefonsamtaler ved disse fengslene så skal det, før gjennomføring av kontroll, vurderes om vilkårene etter punkt 4 er oppfylt og fattes en enkeltvedtak om dette.

Merknader til punkt 9

Mulighet for stikkprøvekontroll er et generelt preventivt tiltak for samtaler som ikke er gjenstand for kontroll. I en stikkprøve kan vilkårene for gjennomføringen av samtalen kontrolleres. Samtalen kan avlyttes og enheten kan sjekke samtalepartens identitet opp mot det som er opplyst, at det ikke er flere personer til stede i samtalen mv. Stikkprøvekontroll skal alltid gjennomføres tilfeldig. Dette innebærer at stikkprøver ikke skal begrenses mot enkelte innsatte eller individuelle forhold, men gjelder samtlige innsatte og numre/samtalepartnere som ikke er underlagt kontroll. Enhetene må her sørge for at man har et system for å sikre at slik kontroll blir gjennomført ved tilfeldig utvelgelse. Gjennomføring av stikkprøvekontroll kan aldri begrunne at samtalen må foretas på et språk som de ansatte behersker.

Ved gjennomføring av tilfeldige stikkprøvekontroller, skal det opplyses til samtalepartene at den konkrete samtalen vil bli avlyttet jf. føringenes punkt 9, andre setning som henviser til kravene om forhåndsvarsling av avlytting i strgjfl. § 32 (3).

Stikkprøver skal ikke gjennomføres på telefonsamtaler til advokat og offentlig myndighetsrepresentant, herunder diplomatisk eller konsulær representant.

Merknader til punkt 10

Innsatte skal få ringe gratis til advokat og offentlig myndighetsrepresentant. Når det gjelder offentlig myndighetsrepresentant, så vises det til nærmere utdyping i retningslinjene til strgjfl. § 32, punkt 32.6 bokstav a). Videre vil innsatte også kunne ringe gratis til offentlige myndigheter (kommunale etater, Skatteetaten, NAV, politi etc.), samt til rettshjelpiltak som for eksempel JussBuss og Jussformidlingen. Dette gjelder også samtaler med den innsatte i kraft av sin stilling, for eksempel helsepersonell og andre som yter helse- og velferdstjenester på vegne av staten. Når det gjelder prisfastsetting for telefonering, vises det til eget skriv om dette.

Merknader til punkt 11

Samtaler som nevnt i merknadene til punkt 10 skal ikke regnes med i innsattes ukentlige telefontid.

3. Krav til føringer i Kompis av telefonkontroll

Iverksettelse og varighet for hver periode med telefonkontroll skal registreres på den innsatte i Kompis. Dette for å sikre overholdelse av frist for når ny vurdering og eventuelt nytt vedtak må fattes. Ved overføring til ny enhet vil dette også gjøre det enklere for ny enhet å se hvor mye som er igjen av en periode.

Gjennomføring av stikkprøver skal dokumenteres i Kompis jf. føringenes punkt 9. Det er utarbeidet en egen kode for dette i journalen.

Eventuell funn ved kontroll eller stikkprøvekontroll som antas å ha betydning for vurdering av behovet for telefonkontroll, andre tiltak eller fremtidige avgjørelser vedrørende den innsatte, skal registreres i journal i Kompis for å sikre notoritet.

4. Ikrafttredelse

Rundskrivet trer i kraft straks.

Med hilsen

Jan-Erik Sandlie
assisterende direktør

Line Wilberg
seksjonssjef

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.

Ny prissetting for innsatte

Vi har sammenlignet nåværende priser med priser som gjelder for kontantkort, og der dagens priser er rimeligere, har vi benyttet den som gjeldende pris. (Tabell 1)

Innsatt dagens pris	Startpris	Takst/min	Kontantkort Telia	Startpris	Takst/min
Norge	kr 0,73	kr 0,60	Norge	kr 0,89	kr 0,49
Norden	kr 0,94	kr 2,18	Norden	kr 0,00	kr 2,36
EU	kr 0,94	kr 2,50	EU	kr 0,00	kr 2,36
Europa uten om EU	kr 0,94	kr 5,00	Europa uten om EU	kr 0,00	Kr4,99-14,99
USA og Canada	kr 1,00	kr 1,11	USA og Canada	kr 0,89	kr 2,36
Resten av verden	kr 1,00	kr 10,00	Resten av verden	kr 0,89	kr 14,99

Etter å ha fastsatt prisene, har vi anvendt en reduksjonsfaktor på 30 prosent, slik at prisene samsvarer med hva en gjennomsnittlig innbygger ville ha betalt. Med denne prisen har vi tatt hensyn til at ingen ekstra kostnader i forhold til kontrolltiltak vil bli belastet innsatte. (Tabell 2)

Ny pris Innsatt	Startpris	Takst/min
Norge	kr 0,52	kr 0,35
Norden	kr 0,00	kr 1,53
EU	kr 0,00	kr 1,66
Europa uten om EU	kr 0,00	kr 3,50
USA og Canada	kr 0,63	kr 0,78
Resten av verden	kr 0,70	kr 7,00

