



SIVILOMBUDET

KRIMINALOMSORGSDIREKTORATET
Postboks 694
4302 SANDNES

Vår referanse
2023/5312

Deres referanse

Vår saksbehandler
Johannes Flisnes Nilsen

Dato
08.12.2025

Sivilombudet alvorlig bekymret for konsekvenser av ressursituasjonen i Ringerike fengsel

Vi viser til Sivilombudets skriftlige dialog med Ringerike fengsel i forbindelse med oppfølgingen av Sivilombudets besøk 6.–8. februar 2024.

I brev av 12. februar 2025 ga fengselet tilbakemelding på sin oppfølging av Sivilombudets funn og anbefalinger i besøksrapport av 30. oktober 2024. I vårt tilsva 13. mars 2025 ba vi om ytterligere informasjon om oppfølgingen, som ble besvart av fengselet i et brev av 31. juli 2025. Ringerike fengsel opplyser i dette brevet at ressurs- og bemanningssituasjonen gjør det krevende å følge opp flere av Sivilombudets anbefalinger. I tiden etter fengselets siste tilsva har vi også fra andre kilder mottatt bekymringsfull informasjon om den krevende ressursituasjonen ved fengselet. I vårt brev 27. november d.å. til Ringerike fengsel, slo ombudet på denne bakgrunn fast at oppfølgingen av besøket ikke kunne avsluttes.

Utelukkelse fra fellesskapet på grunn av generelle bemanningsutfordringer

I sitt brev til ombudet 31. juli 2025 opplyser fengselet at de etter vårt besøk har sett seg nødt til å begrense bemanningen:

«Det er på det rene at den økonomiske situasjonen ved Ringerike fengsel over tid har vært og er svært krevende, og at dette også har hatt konsekvenser for bemanningen ved fengselet. Den økonomiske situasjonen har ført til en prosess der vi har sett oss nødt til å redusere bemanningen ytterligere.

Vi er enig med Sivilombudet i at det er en svært krevende situasjon for både ansatte og innsatte, men slik økonomisituasjonen er per i dag mener vi at det er få andre konkrete tiltak lokalt nivå kan iverksette.»

Dette gir alvorlig bekymring for forholdene for de innsatte. Fengselets svar viser at de innsatte nå er enda mer innlåst på egen celle enn under ombudets besøk.

Fengselet skriver blant annet at:

«For å ivareta sikkerheten til innsatte og ansatte har vi i enkeltstående tilfeller måttet redusere den alminnelige fellesskapstiden, slik at samtlige innsatte i boenheten har blitt delvis utelukket fra fellesskapet i en kortere periode (normalt kun noen timer). Ved akutte bemanningsmessige forhold er innsatte blitt utelukket etter straffegjennomføringsloven § 37 niende ledd. I tilfeller der vi er klar over at bemanningen vil være under et minimum, men på grunn av at vi ikke innkaller vikarer eller benytter overtid og dermed på forhånd er kjent med at vi ikke har nok bemanning, er innsatte blitt utelukket fra fellesskapet i medhold av straffegjennomføringsloven § 37 første ledd bokstav e, jf. niende ledd, jf. også retningslinjene pkt. 37.17.

(...)

Vi mener at dette ikke er et heldig tiltak med tanke på isolasjon, men vi kan per nå ikke se at det er andre muligheter enn innlåsing i slike situasjoner.»

Kriminalomsorgsdirektoratets retningslinjer gir risiko for ulovlig praksis

Fengselet har til støtte for sin praksis vist til Kriminalomsorgsdirektoratets retningslinjer til straffegjennomføringsloven § 37 niende ledd om utelukkelse av bygnings- eller bemanningsmessige hensyn (punkt 37.17). I retningslinjene står det blant annet at:

«For at bestemmelsen skal kunne få anvendelse, må de bygnings- eller bemanningsmessige forhold være akutte (brann, skader eller uforutsett personalmangel), jf. ordlyden «påkrevet». Det er heller ikke adgang etter bestemmelsen til å utelukke innsatte fra et fellesskap ut ifra varige ressurs- eller bemanningsutfordringer.

Sykdom, nektelse av å etterkomme aktivitetsplikten, forsovelse eller lignende er i seg selv ikke grunnlag for utelukkelse. Straffegjennomføringsloven § 37 niende ledd vil imidlertid kunne anvendes i kombinasjon med § 37 første ledd bokstav e) der opphold i boenheten eller lignende ikke vil være sikkerhetsmessig forsvarlig som konsekvens av lavere bemanning i boenheten i det aktuelle tidsrommet, jf. straffegjennomføringsforskriften § 3-9 som krever at fellesskapet i fengsel med høyt sikkerhetsnivå skal være under stadig tilsyn og kontroll. Slike utelukkelse registreres som utelukkelse etter § 37 første ledd bokstav e.»

Ombudet stiller spørsmål ved om direktoratets retningslinjer om bruk av forskjellige ledd av straffegjennomføringsloven § 37 i kombinasjon er rettslig holdbare. Utelukkelse fra fellesskapet på grunn av bemanningsmessige utfordringer med hjemmel i straffegjennomføringsloven § 37 niende ledd forutsetter at bemanningsutfordringene har oppstått nokså brått og uventet.¹ Adgangen til å utelukke enkeltinnsatte på grunn av bemanningsmessige forhold må anses uttømmende regulert i denne bestemmelsen.²

¹ Sivilombudets uttalelse sak 2022/4454.

² Sml. også adgangen til kollektiv utelukkelse på grunn av «akutte» bemanningsmessige forhold i § 37 åttende ledd.

Utelukkelse etter lovens § 37 første ledd regulerer adgangen til utelukkelse der dette skjer som et forebyggende tiltak for å hindre uønsket atferd fra den innsatte – ikke forhold ved fengselet.³ Dette forutsetter en begrunnelse som er knyttet til konkrete forhold ved den innsatte vedtaket gjelder. Som direktoratet selv fastslår i retningslinjen, må adferden som skal forebygges ved utelukkelse etter første ledd være mer alvorlig enn de forholdene som nevnes i retningslinjen («sykdom, nektelse av å etterkomme aktivitetsplikten, forsovelse og lignende»).

Når det ikke er hjemmel til utelukkelse etter § 37 første eller niende ledd alene, er det vanskelig å forstå hvordan det å anvende dem i kombinasjon kan etablere en tilstrekkelig hjemmel. Vi understreker at myndighetenes inngrep mot den enkelte må ha grunnlag i lov, jf. Grunnloven § 112 og EMK artikkel 8 nr. 2.

Fengselets ulovlige bruk av utelukkelse

Fengselets endrede vedtakspraksis ser ut til å være basert på en utvidet tolkning av Kriminalomsorgsdirektoratets retningslinjer. I sitt brev til ombudet 31. juli d.å. har fengselet lagt ved en ny mal for utelukkelsesvedtak med tittelen «Beslutning om utelukkelse fra fellesskapet i medhold av straffegjennomføringsloven § 37 1. ledd jf. 9. ledd». Under overskriften «begrunnelse», står følgende standardtekst:

«På grunn av bemanningsutfordringer har vi ikke bemanning til å ha stadig tilsyn og kontroll i fellesskapet, jf. straffegjennomføringsforskriften § 3-9. Det er derfor ikke sikkerhetsmessig forsvarlig å gjennomføre fellesskap på avdelingen/boenheten. Vi viser til at i fengsel med høyt sikkerhetsnivå skal tilsyn med fellesskapet som hovedregel gjennomføres ved at minst én tilsatt er til stede sammen med de innsatte. Dette er ikke mulig slik bemanningen er nå. Delvis utelukkelse fra fellesskapet er derfor nødvendig for å opprettholde ro, orden og sikkerhet for innsatte i avdelingen.»

Fengselets vedtakspraksis legger dermed opp til at generelle bemanningsutfordringer kan gi grunnlag for utelukkelse fra fellesskapet. Å utelukke innsatte fra fellesskapet på dette grunnlaget er ikke tillatt etter straffegjennomføringsloven. Fengselets praksis er derfor ulovlig.

Ombudet har merket seg at fengselets svar skal ha blitt forelagt Kriminalomsorgen region sør og Kriminalomsorgsdirektoratet før oversendelsen til ombudet. At overordnede myndigheter i kriminalomsorgen tilsynelatende har godkjent fengselets utelukkelsespraksis er svært bekymringsfullt. Ombudet ser alvorlig på dette.

Behov for oppfølging fra Kriminalomsorgsdirektoratet

Ombudet understreker at myndighetenes ansvar for å sikre humane fengselsforhold omfatter å sikre betingelser som setter fengslene i stand til å ivareta innsattes grunnleggende rettigheter. Sivilombudets særskilte melding til Stortinget om innlåsing og

³ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 164-165.

faktisk isolasjon i fengslene, slo i 2025 fast at innlåsing og faktisk isolasjon i norske høysikkerhetsfengsler innebærer en reell risiko for umenneskelig eller nedverdiggende behandling.

På bakgrunn av fengselets informasjon om de alvorlige konsekvensene ressurs- og bemanningssituasjonen har for de innsattes rettigheter, inkludert det vi vurderer som ulovlige vedtak om utelukkelse, ber ombudet om en redegjørelse fra Kriminalomsorgsdirektoratet.

Vi ber om direktoratets tilbakemelding innen 10. januar 2026 om hvordan den alvorlige situasjonen i Ringerike fengsel vil bli fulgt opp for å unngå systematiske brudd på innsattes grunnleggende rettigheter. Vi ber videre direktoratet om å redegjøre for om liknende vedtakspraksis er kjent i andre høysikkerhetsfengsler, og om at direktoratets retningslinjer vil bli endret for å unngå at fengslene fatter ulovlige vedtak om utelukkelse fra fellesskapet.

For sivilombudet

Helga Fastrup Ervik
avdelingssjef

Johannes Flisnes Nilsen
spesialrådgiver

Dette brevet er godkjent etter gjeldende interne rutiner og har derfor ikke håndskrevet underskrift.

Kopi til:

JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET

Postboks 8005 0030 OSLO
Dep.

RINGERIKE FENGSEL

Postboks 694 4302 SANDNES

KRIMINALOMSORGEN REGION SØR AVD

Postboks 694 4302 SANDNES

ADMINISTRASJON

STATENS SIVILRETTSFORVALTNING, TILSYNSRÅDET
FOR KRIMINALOMSORGEN

Postboks 2105 0125 OSLO
Vika