



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref:
201911314-17

Dato:
02.12.2019

Kriminalomsorgsdirektoratets høringsuttalelse om forslaget til ny forvaltningslov

Det vises til høringsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet 3. juni 2019 og vedlagte høringsnotat med forslag til ny forvaltningslov.

1 Innledende merknader

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) er generelt positiv til forslaget om ny forvaltningslov - et forslag som etter vårt inntrykk besvarer utvalgets mandatet på en god måte. Loven har etter vår oppfatning fått en utforming som er mer forståelig og praktikabel, både for forvaltningsorganene og for borgerne. Videre anser vi det som positivt at loven legger til rette for digitalisering av saksbehandlingen og at deler av den ulovfestede forvaltningslæren er foreslått lovfestes.

KDI har forelagt høringen internt i direktoratet, for Kriminalomsorgens høyskole og utdanningssenter (KRUS) og for de fem kriminalomsorgsregionene, samt anmodet regionene om å innhente innspill fra underliggende enheter. Innen fristen har KDI mottatt svar fra Kriminalomsorgen region sør, Kriminalomsorgen region sørvest, Kriminalomsorgen region øst og Kriminalomsorgen region nord. Fra lokalt nivå har det kommet innspill fra Troms og Finnmarks friomsorgskontor, Ila fengsel og forvaringsanstalt og Hedmark fengsel. Høringsuttalelsene fra underliggende etat følger vedlagt. For ordens skyld vises det også til brev til departementet av 24. august 2016, der KDI innga flere innspill til revisjon av forvaltningsloven basert på erfaringer fra kriminalomsorgen.

2 Konkrete merknader til lovutkastet

Kapittel 1 – Lovens formål og virkeområde

Merknader til utkastet § 6 (definisjoner) og § 7 (Lovens anvendelse i saker om tilsetning mv.)

Avgrensningen av hvilke avgjørelser som skal regnes som enkeltvedtak er i det alt vesentlige foreslått videreført. KDI bemerker at det i praksis av og til kan være vanskelig å fastslå om en avgjørelse skal regnes som et enkeltvedtak eller ikke. Særlig gjelder dette avgjørelser som ikke

utledes av konkret lov- eller forskriftsbestemmelse, og som er av mindre betydning for den enkelte. Forslaget innebærer etter vårt syn ikke noen større klargjøring med hensyn til denne problemstillingen. Samtidig ser direktoratet at spekteret av avgjørelser ulike forvaltningsorganer treffer er så vidt stort at det kan være utfordrende å gi nærmere føringer enn de som nå er foreslått i § 6 første ledd.

KDI er av den oppfatning at begrepsbruken i den nye forvaltningsloven bør harmonere med begrepsbruken i statsansatteloven (LOV-2017-06-16-67). Det vil si at «tilsetting» i utkastet § 6 første ledd, bokstav f bør byttes ut med «ansettelse». Det samme gjelder begrepsbruken i utkastet § 7.

I tilknytning til utkastet § 6 første ledd, bokstav f, gjør KDI videre oppmerksom på at i forbindelse med iverksettelsen av dagens forvaltningslov ble det påpekt at begrepet «forflytting» er uskarpt, se Ot.prp. nr. 27 (1968-69) s.15. Begrepet er nå foreslått videreført uten nærmere omtale. Etter statsansatteloven kan arbeidsgiver ikke pålegge en ansatt en geografisk endring av arbeidsted som innebærer flytting utover dagpendleravstand. Flytting innenfor dagpendleravstand gjøres innenfor rammene av arbeidsgivers styringsrett, og er ikke et enkeltvedtak som kan påklages. Bestemmelsen blir dermed bare aktuell i tilfeller hvor det er egne hjemler i særlov for å flytte medarbeidere, som f.eks. i straffegjennomføringsloven § 8 andre ledd. Begrepet «forflytning» bør etter vårt syn kommenteres og avklares nærmere for å unngå misforståelser.

Kapittel 2 – Alminnelige bestemmelser

Merknader til utkastet § 9 – Tolking og oversetting

Utvalget har foreslått at enkeltvedtak (som forvaltningen selv tar opp) skal oversettes til engelsk eller et språk parten forstår, så langt det er *nødvendig* for at privatperson som er part, kan *ivareta sine interesser på en rimelig måte*.

KDI støtter i utgangspunktet forslaget, og antar at forslaget vil bidra til økt rettsikkerhet og likebehandling. Det erkjennes at kriminalomsorgen i dag har et stort underforbruk når det kommer til tolking og oversettelser av enkeltvedtak. Det er imidlertid liten tvil om at en bestemmelse som stiller krav til oversetting vil få vesentlige økonomiske konsekvenser for kriminalomsorgen, da vi har en betydelig andel utenlandske innsatt og en vesentlig andel av de enkeltvedtak som fattes i kriminalomsorgen er initiert av oss som forvaltningsorgan. Det er i dag ulike budsjettmessige systemer for bruk av tolk i strafferettspleien. Domstolene får i dag dekket sine kostnader direkte over statsbudsjettet, mens kriminalomsorgen (og politiet) må dekke kostnadene over sitt ordinære driftsbudsjett, hvor prioritering av bruk av begrensede midler i dag er en stor utfordring. De kostnader som i fremtiden påløper på grunn at et lovpålegg til forvaltningen om oversetting bør etter vårt syn holdes utenfor kriminalomsorgens eget driftsbudsjett.

Utvalget uttaler at de hensyn som taler for bruk av tolk, tilsvarende gjør seg gjeldende med hensyn til at saksdokumenter blir oversatt, og at de vurderingene som fremgår av forarbeidene til ny tolkelov langt på vei har betydning for spørsmålet om oversetting av dokumenter. Til tross for at utvalget peker på sammenhengen mellom krav til tolking og krav til oversetting, opplever KDI at utvalget i begrenset utstrekning ser hen til gjennomgangen av forslaget til ny tolkelov.

Om nødvendighetsbegrensningen uttaler forvaltningslovutvalget at organet ikke trenger å oversette hvis det er grunn til å tro at parten på egen hånd kan få dette gjort, gjennom representant (advokat) eller ved å bruke digitale hjelpemidler. Til dette bemerker KDI at

oversetting vil være et kostnadsspørsmål. Etter vårt syn er det lite trolig at en representant vil påta seg oppgaven med å oversette for egen eller partens regning dersom forvaltningsorganet har en plikt til å oversette. Videre er det noe uklart hva utvalget sikter til når det vises til digitale hjelpemidler. Hvilke krav bør man i så fall kunne stille til slike hjelpemidler? Vil det være tilstrekkelig å henvide parten til å benytte seg av tilgjengelige gratistjenester, slik som Google translate?

Forvaltningslovutvalget uttaler i de alminnelige motivene at det sentrale må være at forvaltningsorganet sørger for å overbringe budskapet og meningsinnholdet i de sentrale dokumentene i saken, slik at de som det gjelder, kan ivareta sin interesser. KDI er enig i at dette at det er det sentrale utgangspunktet, men vi savner en bredere gjennomgang av dette spørsmålet. I forslaget til ny tolkelov § 6 fremgår at «(i) tilfeller der plikt til å bruke tolk ikke er regulert i annen lov, skal offentlig organ bruke tolk når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste». Det fremgår av høringsnotatet til tolkeloven, punkt 5.1.2.3, at terskelen for at det skal foreligge en plikt er høy, og atplikten i hovedsak vil inntre i saker som har stor betydning for den enkeltes rettigheter og plikter. KDI ser at et enkeltvedtak, som etablerer rettigheter og/eller plikter for den enkelte, raskt vil kunne omfattes av en plikt for organet til, enten å oversette, eller sørge for at innholdet blir kommunisert gjennom en tolk. Likevel bes det om at departementet vurderer å gi noen nærmere føringer på nårplikten til å oversette inntre. Formulert på en annen måte, i hvilke utstrekning kan forvaltningsorganet gå frem på annen måte enn oversetting når innholdet av et enkeltvedtak skal formidles? Det vises i den forbindelse på at kompleksiteten av et enkeltvedtak, samt hvor inngripende vedtaket er for den enkelte, vil variere stort.

Etter vårt syn bør det videre avklares om det er slik at en part har krav på å få oversatt et enkeltvedtak i tilfeller der innholdet er gjort kjent for parten i tråd med tolkeloven. I denne forbindelse, viser KDI til at kunnskapsdepartementet i høringsnotatet av mars 2019 uttalte atplikten til å bruke tolk som hovedregel ikke anses nødvendig i hverdagslige situasjoner, eller der partene kan kommunisere forsvarlig på et annet språk. Mange av de utenlandske domfelte som gjennomfører straff i Norge behersker *noe* engelsk og norsk. Videre har kriminalomsorgen mange ansatte med et annet morsmål enn norsk, som i dag avhjelper en ikke ubetydelig del av behovene for oversetting og tolking, der dette anses ubetenkelig.

Merknader til utkastet §§ 11,12 og 13 – Automatisert saksbehandling og digital kommunikasjon

KDI ser positivt på at man nedfeller sentrale prinsipper for automatiserte saksbehandlingssystemer, slik som krav til forsvarlig saksbehandling og ivaretagelse av personvernet. Bestemmelsene stadfester etter vårt syn allerede etablerte krav og forventninger til digital kommunikasjon og automatiserte saksbehandlingsprosesser.

Når det gjelder bestemmelsen i § 11 om helautomatisert saksbehandling, ønsker flertallet at helautomatiserte avgjørelser skal hjemles i forskrift, med unntak for lite inngripende avgjørelser. Mindretallet ønsker å lovfeste en generell adgang til automatiserte avgjørelser etter nærmere kriterier. Etter direktoratets oppfatning må helautomatisert saksbehandling på mange området uansett bygge på en grundig utredning for å sikre forsvarlig saksbehandling og ivaretagelse av personvernet. Etter vårt syn synes det fornuftig at det stilles krav forskriftshjemmel i slike tilfeller.

Videre mener KDI at bestemmelsen i § 12 om at det rettslige innholdet i automatiserte saksbehandlingssystemer skal dokumenteres, og at innholdet som hovedregel skal være offentlig, fremstår fornuftig og riktig. Det samme gjelder bestemmelsen i § 13. Vi mener at riktig at forvaltningen har ansvaret for egen informasjonssikkerhet, noe som synes fornuftig å nedfelle i

en egen bestemmelse.

Merknader til utkastet §19 – Fullmektig

I vårt innspill til revisjon av forvaltningsloven 24.08.16 ba KDI om at det ble klargjort i regelverket hvorvidt forvaltningsorganet kan velge å forholde seg til én fullmektig i en sak hvor innsatte opererer med flere fullmektiger.

I § 19 første ledd annet punktum er følgende ordlyd foreslått «*Forvaltningsorganet kan tillate bruk av flere fullmektiger i samme sak.*» Ordlyden innebærer at utgangspunktet er én fullmektig. Etter vårt syn er det en klar fordel at dette utgangspunktet fremgår klart av lovens ordlyd.

I merknadene til bestemmelsen fremgår at tillatelse til bruk av flere fullmektiger kan være aktuelt der saken er særlig tung eller omfattende. I kriminalomsorgen erfarer vi ikke sjelden at domfelte opptrer med flere fullmektiger, også i enkle og oversiktlige sak. Domfelte har ofte en forventning om at kriminalomsorgen både kan og bør tillate bruk av flere fullmektiger i en sak, og enkelte saksbehandlere opplever at det kan være «vanskelig» å begrunne et avslag. KDI mener at det er pedagogisk om utvalgets betraktninger om terskelen for å gi tillatelse i større grad kommer til syne i lovens ordlyd, eksempelvis ved at det uttrykkelig fremgår at forvaltningsorganet i *særlige tilfeller* kan tillate bruk av flere fullmektiger i samme sak.

Kapittel 5 – Taushetsplikt

KDI kan ikke se at forslaget innebærer betydelige endringer for kriminalomsorgens ansvars- og virkeområde.

Imidlertid vil vi særlig fremheve utvalgets forslag om at det som hovedregel bør være adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger med andre forvaltningsorganer som har «saklig behov» for dem i sin virksomhet, jf. utredningen kapittel 19, pkt. 19.12.6.3. Som det fremgår vil kravet – som svarer til vilkåret for deling i avgiverorganets interesse – innebære at det er adgang til å dele opplysninger som har saklig sammenheng med den avgjørelse som skal treffes, eller det tiltak som skal gjennomføres. Dette innebærer en utvidelse av delingsadgangen sammenliknet med i dag (sml. fvl. § 13 b første ledd nr. 5). Vi oppfatter dette som positivt og viser i denne forbindelse til at kriminalomsorgen ofte besitter informasjon som vil kunne være av sentral betydning for andre offentlige organer, men der forvaltningsloven setter rettslige skranker (eksempelvis ved utveksling av informasjon til utlendingsforvaltningen). Slik vi ser det er imidlertid det nærmere kravet for slik informasjonsdeling noe uklart. Vi viser til det ovennevnte kravet om «saklig behov» som fremgår av utredningen, og at det i utkastet til ny forvaltningslov § 36 (2) bokstav c) fremgår at informasjonsdelingen må være «nødvendig» for å utføre de oppgaver som er lagt til avgiverorganet. Dette til forskjell fra utkastet til § 36 (2) bokstav b) der det uttrykkelig fremgår et krav om «saklig behov». Det fremstår således som uklart for oss hvorfor utvalget drøfter kravet om «saklig behov» i § 36 (2) bokstav c) når det i lovteksten vises til et nødvendighetskrav.

Vi antar for øvrig at den ovennevnte utvidelsen vil være mest praktisk i forbindelse med utveksling av opplysninger mellom forvaltningssamarbeidspartnere, eksempelvis NAV, helsetjenesten, undervisningssektoren, utlendingsforvaltningen mv. Således legger vi til grunn at det stort sett vil dreie seg om utveksling av andre opplysninger enn de som faller inn under straffegjennomføringsloven § 7 bokstav h) (opplysninger om sikkerhetsmessige forhold). Imidlertid ønsker vi å understreke viktigheten av at opplysninger om sikkerhetsmessige forhold ikke gjøres kjent for andre i større grad enn det er behov for. Etter vår erfaring er det hovedsakelig politiet og brann- og redningsetaten som vil kunne ha behov for slike opplysninger, eksempelvis i forbindelse med beredskapssituasjoner mv. Ut over dette er vi i liten grad kjent

med eventuelle andre forvaltningsorganers behov på området, uten at vi samtidig ønsker å utelukke dette.

Lovforslaget i § 36 (2) c) er også tatt opp med direktoratsutvalget, som arbeider med Nasjonal strategi for samordnet tilbakeføring etter gjennomført straff 2017-2021 (tilbakeføringsstrategien) pkt. 1.5 om utarbeidelse av en varslingsplikt for kriminalomsorgen om tidspunkt for endt straffegjennomføring og planlagte overføringer mellom fengsler. I brev av 15.06.19 ber Justis- og beredskapsdepartementet om at direktoratsutvalget inngir sine merknader vedrørende varslingsplikt i forbindelse med høringen om ny forvaltningslov. Målet for slikt varsel til samarbeidende etater, de involverte kommuner og innsatte selv, er å sikre alle involverte parter en større forutsigbarhet hva gjelder tidspunktet for løslatelse og overføringer mellom fengsler. Det nye forslaget i forvaltningsloven, som nevnt over, innebærer at taushetsplikten ikke lenger er et hinder for at kriminalomsorgen og forvaltningssamarbeidspartnere gjensidig deler taushetsbelagt informasjon om domfelte og innsatte i norske fengsler dersom det anses «nødvendig». Taushetsplikten er altså ikke lenger en hindring for å kunne fastsette en varslingsplikt for kriminalomsorgen. Det har vært drøftet i direktoratsutvalget, og man er av den oppfatning at adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger med andre forvaltningsorganer, dersom det anses nødvendig for utførelsen av oppgavene, er svært positivt. Forslaget vil sikre at kriminalomsorgen har adgang til å dele taushetsbelagt informasjon om innsatte, samtidig som forvaltningssamarbeidspartnere forpliktes til å ta sitt ansvar. Forpliktelser til mottaksapparatet, herunder kommunen og andre forvaltningssamarbeidspartnere, er helt avgjørende for at varslingsplikten skal oppnå sin tilsiktede effekt.

I någjeldende forvaltningslov § 13 første ledd nr. 1) fremgår at det foreligger taushetsplikt om blant annet drifts- eller forretningsforhold som det vil være av «konkurransmessig betydning å hemmeligholde» av hensyn til den som opplysningen angår. Til sammenligning, har KDI merket seg at det i utkastet til ny forvaltningslov § 34 (2) i stedet benyttes uttrykket «verne om». Det er etter vår oppfatning positivt at bestemmelsen ikke lenger er begrenset til å gjelde forhold av konkurransmessig betydning.

For øvrig er det positivt at reglene om taushetsplikt vil oppleves som mer forståelige og tilgjengelige.

Kapittel 6 – Rammer for innholdet av enkeltvedtak

KDI støtter forslaget om å lovfeste myndighetsmisbrukslæren og vilkårslæren, og viser til utvalgets begrunnelse.

Kapittel 7 – Enkeltvedtak - saksforberedelse og avgjørelse

Merknader til utkastet § 46 - Særlige regler for mindreåriges rettigheter

KDI anser det positivt at mindreåriges rettigheter samles i én bestemmelse og støtter forslaget.

Merknader til utkastet § 47 - Vedtaket

KDI støtter forslaget om at saksbehandlers navn ikke må angis hvis tungtveiende grunner taler imot.

Merknader til utkastet § 52 – Vilkår for å ta ut søksmål

Utvalget har foreslått at videreføre dagens regler om vilkår for å ta ut søksmål.

KDI ber departementet å vurdere om adgangen til å reise søksmål før klageadgangen i forvaltningen er uttømt, bør inntas som en *generell* regel, og ikke være opp til det enkelte

forvaltningsorgan å bestemme. Hensynet til effektiv bruk av samfunnets ressurser taler for en slik regel. Fra saker i egen etat har vi sett flere uheldige utslag av at en part har reist søksmål om gyldigheten av et vedtak før vedtaket var endelig. I de sakene har kriminalomsorgen klagebehandlet saken parallelt med at domstolens behandling, noe som har medført en u hensiktsmessig og uryddig prosess. Blant annet vises det til at parten i slik saker fremsetter klagegrunner både overfor forvaltningen og i prosesskrift til retten. Dersom parten får medhold i sin klage i forvaltningen, vil den parallelle domstolsbehandlingen i de fleste tilfeller ha vært unødvendig.

Videre pekes det på at domstolen i skjønnspregede saker har en begrenset adgang til å overprøve skjønnsutøvelsen, og at domstolen heller ikke kan avsi realitetsavgjørelser i slik saker. Dette innebærer at dersom parten har fått avslag på klagen i et endelig vedtak, som er behandlet parallelt med at underinstansen vedtak er behandlet i domstolen, vil parten deretter kunne bringe dette nye vedtaket inn for domstolen med den konsekvens at domstolen får samme sakskompleks til behandling to ganger. Det anses uheldig å belaste domstolsapparat med forvaltningssaker som ikke har funnet sin endelig løsning i forvaltningen. Det bemerkes i denne sammenheng at Sivilombudsmannen ikke behandler en klage fra en part før det foreligger et endelig vedtak i saken.

Regelen om at det må være opp til forvaltningen i hvert vedtak å bestemme at søksmål ikke kan reises før vedtaket er endelig, vil kunne avbøte på de nevnte innvendinger. Hvorvidt et forvaltningsorgan har inntatt en slik passus i sitt vedtak, vil imidlertid ofte bero på tilfeldigheter. KDI kan heller ikke se at det er noen grunn til at en slik passus i vedtaket skal være avgjørende da vi ikke kan se at det gjør seg gjeldende hensyn som i vesentlig grad taler for at en part skal kunne ta ut søksmål før klageadgangen i forvaltningen er uttømt. Etter vårt syn er hensynet til parten tilstrekkelig ivaretatt ved at denne uansett kan reise søksmål der klagen ikke er endelig innen 6 måneder.

Videre peker vi på at slik bestemmelsen i utkastet § 52 første punktum er utformet, gir ordlyden etter vårt syn ingen klar anvisning på at vedtakstidspunktet er avgjørende med hensyn til å sette vilkår om at klagen må være endelig før søksmål kan reises. Vi ber departementet om å vurdere å klargjøre dette, dersom man finner grunn til å opprettholde dagens ordning om søksmålsadgang. Det nevnes i denne sammenheng at vi har merket oss bestemmelsen om underretning i utkastet § 50 annet ledd, bokstav f. KDI er positive til at vilkår for søksmål nevnes uttrykkelig her, men vi mener likevel at det er pedagogisk at betingelsen om at begrensninger i søksmålsadgangen må fattes i førsteinstansens vedtak også fremgår av § 52.

Kapittel 8 – Klage

Merknader til utkastet § 58 annet ledd - begrunnelse

I vårt innspill til revisjon av forvaltningsloven 24.08.16, ga KDI uttrykk for at loven bør inneholde et krav om at klager *skal* begrunnes. Dagens lov oppstiller ingen krav utover at klagen *bør* begrunnes. I pkt. 24.10 i utredningen har utvalget drøftet problemstillingen, men ikke funnet det hensiktsmessig å oppstilles en slik skal-bestemmelse. Bakgrunnen for dette synes først og fremst å være at klageinstansen, uavhengig av klagers anførsler eller manglende anførsler, har plikt til å vurdere alle sider av saken. KDI slutter seg til de vurderingene som er gjort av utvalget under dette punktet, og mener dagens ordning bør videreføres. Kriminalomsorgen fatter et stort antall vedtak overfor personer med varierende juridisk kompetanse, mange av disse er i en sårbar situasjon. En begrunnelsesplikt vil kunne medføre at terskelen for å klage heves unødige.

For øvrig støtter KDI utvalgets forslag til regler om klage.

§ x – Sakskostnader

Utvalget har landet på at regelen om dekning av sakskostnader (dagens § 36) ikke skal videreføres. Forslaget er dissidentert, og et mindretall mener bestemmelsen bør videreføres, men med en innstramning i forhold til dagens bestemmelse.

Kriminalomsorgen region sørvest, Kriminalomsorgen region nord, Kriminalomsorgen region øst og til dels Hedmark fengsel, har alle i sine høringssvar til direktoratet gitt uttrykk for skepsis knyttet til forslaget om å avskaffe regelen om dekning av sakskostnader.

En fjerning av bestemmelsen i sin helhet kan etter KDI sin vurdering få urimelige konsekvenser i en del enkelttilfeller, særlig der fagkyndig bistand har vært nødvendig for å avdekke feil ved et vedtak. Kriminalomsorgen behandler et stort antall saker der den private part har betydelige sosiale og økonomiske utfordringer, samt befinner seg i en sårbar situasjon. Det offentlige må etter vårt syn være nærmest til å bære eventuelle kostnader for feil ved vedtak. Flertallets løsning forutsetter at krav om sakskostnader dekkes etter alminnelige erstatningsregler, herunder gjennom styrking av den frie rettshjelpsordning. KDI mener dette fremstår som unødvendig kompliserende og en vidløftiggjøring av saker som med fordel kan løses på et lavere nivå uten å belaste domstolsapparatet.

KDI mener at mindretallet *Backer og Fagernæs* sin løsning fremstår som riktigst og mest hensiktsmessig. Dagens ordning har høstet en del kritikk, blant annet at reglene er uklare og vanskelige å praktisere. KDI mener mindretallets forslag møter denne kritikken på en god måte gjennom nødvendig opprydning og presiseringer. KDI støtter de innstramminger som forslaget legger opp til, herunder at advokatkostnader skal dekkes etter offentlige salærsatser.

Kapittel 9 – Retting og omgjøring

Forslaget innebærer at regler om retting blir nedfelt i loven, i motsetning til i dag hvor dette i stor grad bygger på ulovfestet rett. I tillegg blir den alminnelige ulovfestede regelen om omgjøring til skade for en part for å ivareta sterke allmenne interesser, nå også nedfelt i loven. Bestemmelsen gjelder både forvaltningsorganets adgang til å omgjøre eget vedtak samt adgang til omgjøring for overordnet organ. KDI støtter forslaget og finner det positivt at den ulovfestede omgjøringsadgangen blir nedfelt i forvaltningsloven.

Den mest sentrale endringen innebærer at overordnet organ ikke lenger skal ha en utvidet omgjøringsadgang innen korte frister (under dissens). KDI finner i denne forbindelse grunn til å vise til straffegjennomføringsloven § 7 bokstav g) der det fremgår følgende:

Kriminalomsorgsdirektoratet og regionalt nivå kan, selv om fristene i forvaltningsloven § 35 tredje ledd er overskredet, av eget tiltak omgjøre et vedtak som er fattet av underordnet instans til skade for domfelte eller innsatte hvis særlige grunner tilsier det.

Av Ot.prp. nr.5 (2000-2001) s. 151 fremgår at situasjoner hvor det kan være aktuelt å omgjøre til skade for domfelte eller innsatte, er tilfeller hvor vedtaket er fattet på grunn av bristende forutsetninger. Det må også kreves endrede forhold av en viss tyngde, f.eks. at det kommer opplysninger om at sikkerhetsmessige forhold er truet. Det er etter vår oppfatning tvilsomt om behovet for omgjøring i slike tilfeller vil dekkes av den foreslåtte regelen om omgjøring der sterke samfunnsinteresser taler for. Dersom bestemmelsen om særskilt omgjøringsadgang for overordnede organer sløyfes, slik dette er foreslått av flertallet, er vi av den klare oppfatning at det fortsatt må gjelde en utvidet omgjøringsadgang i kriminalomsorgen.

For øvrig deler vi Kriminalomsorgen region nord sin bemerkning om at forslaget fremstår som noe uklart med hensyn til omgjøring av ugyldige vedtak. Det vises i denne forbindelse til utkast til ny forvaltningslov § 62 første ledd der det fremgår at forvaltningsorganet *kan* omgjøre sitt eget vedtak dersom vedtaket er ugyldig. Samtidig fremgår det av § 62 annet ledd at dersom vedtaket er ugyldig, *skal* forvaltningsorganet omgjøre det. Vi er innforstått med at dette må ses i sammenheng med § 74 i utkastet og vurderingen av hvorvidt et vedtak er ugyldig, herunder om det til tross for ugyldigheten foreligger grunner til å opprettholde vedtaket. Vi er imidlertid enig med Kriminalomsorgen region nord i at dette er vanskelig å tolke ut ifra bestemmelsen slik den nå er utformet. KDI viser i denne forbindelse til regionens bemerkninger om at et uttalt mål med det nye lovutkastet er å gjøre loven mest mulig tilgjengelig, og at forslaget i lys av dette vil kunne være vanskelig å forstå for publikum.

Avslutningsvis under dette punktet ønsker KDI å vise til tidligere innspill fra oss i forbindelse med revisjon av forvaltningsloven, jf. vårt brev til Justis- og beredskapsdepartementet av 24. august 2016 (vår ref. 201612370-22). Fra brevet hitsettes:

KDI mener at forholdet mellom sideordnede forvaltningsorganer når det gjelder omgjøring til gunst / ugunst uten klage jf. fvl. § 35 må avklares. Dette er en utfordring i kriminalomsorgen fordi rettssubjektet (de innsatte) ofte sorterer under nytt sideordnet organ (fengsel) etter at et tidligere vedtak er truffet. Praktiske eksempler på dette kan være at en innsatt blir overført til fengsel nr. 2 etter at fengsel nr. 1 har truffet vedtak om permisjon på et tidspunkt som faller etter overføringen, eller at han har mottatt et vedtak om disiplinærreaksjon fra fengsel nr. 1 som er gjennomført før overføring til fengsel nr. 2. I slike og lignende tilfeller bør lovteksten klargjøres slik at omgjøring også kan foretas av sideordnet organ.

Vi kan ikke se at forslaget berører ovennevnte problemstilling. Hvorvidt dette er en særegen problemstilling som kun gjelder for kriminalomsorgen, er uklart for oss. Imidlertid ønsker vi fortsatt å fremheve dette som et sentralt punkt i vår tilbakemelding.

Kapittel 11 – Ugyldighet

KDI støtter utvalgets forslag. Dagens lov har ingen bestemmelse om når et vedtak er ugyldig. Dagens § 41 regulerer i stedet når et vedtak er gyldig på tross av feil ved behandlingsmåten.

I vårt brev til departementet av 24. august 2016, gav KDI, etter innspill fra *Kriminalomsorgen region øst*, uttrykk for at § 41 var vagt utformet, og at den gav forvaltningsorganet for stort spillerom til å hevde at feil ved saksbehandlingen ikke har innvirket på vedtaket. KDI oppfatter at utvalgets forslag langt på veg imøtekommer det innspillet som ble gitt gjennom å utforme en tydeligere ugyldighetsbestemmelse.

KDI støtter for øvrig *Kriminalomsorgen region nord* sitt syn, om å plassere bestemmelsen om ugyldighet før lovens kapittel 9 om retting og omgjøring. Dette vil fremstå mer pedagogisk og synliggjør sammenhengen mellom bestemmelsene i bedre grad.

Kapittel 14 - Forskrifter

KDI støtter at høringsfristen ved forskriftsregelverk normalt skal være minst 2 måneder. Vi har for øvrig ingen kommentarer til utvalgets forslag om endringer og tydeliggjøring av regler rundt prosessen ved utarbeidelse av forskrifter.

Kapittel 15 – Avsluttende bestemmelser – flytting av reglene om partsinnsyn

KDI er usikker på om utvalgets forslag om å flytte reglene om partsinnsyn fra forvaltningsloven til offentleglova (innsynslova) gir den effekt utvalget tilsikter. KDI legger i så fall til grunn at forslag til ny *innsynslov* sendes ut på høring før endringene i forvaltningsloven trer i kraft.

KDI ønsker uansett nå å gjøre oppmerksom på at reglene om saksbehandlingstid i dagens offentleglov § 32, 2. ledd; "*...ikkje har fått svar innan fem arbeidsdagar...skal reknast som eit avslag...*" vil være vanskelig å overholde for et forvaltningsorgan som fatter store mengder enkeltvedtak, der blant annet sikkerhetsmessige forhold og taushetsbelagt informasjon regelmessig er en del av selve vedtaket og underlagsmaterialet til dette. Regelen om svar innen 5 dager er etter KDI sitt syn ikke kompatibelt med håndtering av partsinnsynet, hverken i forhold til volum eller kompleksitet. Om partsinnsynet i forvaltningsloven flyttes og regelen i offentleglova videreføres til ny innsynslov, antar KDI at en større andel innsynssaker enn det som er formålstjenlig blir gjenstand for klagebehandling.

3 Avsluttende bemerkninger

Det nye lovutkastet er ment å ivareta rettsikkerheten og tilliten til forvaltningen, og samtidig legge til rette for en god og effektiv saksbehandling. Vårt inntrykk er at utkastet stiller omtrent de samme krav til forvaltningen som dagens lovverk, likevel slik at det er foreslått en viss innskjerping i enkelte bestemmelser.

Direktoratet finner imidlertid grunn til å påpeke at kravene til forvaltningen har blitt mer omfattende det siste tiåret, uavhengig av saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven. Borgerne, andre forvaltningsorganer og domstolen har, slik KDI oppfatter det, alle en større forventning til forvaltningsorganene i dag. Konkret vises det til at dokumentasjonsmengden i den enkelte sak har blitt større. Menneskerettslige problemstillinger (samt EØS-regelverket) påberopes stadig oftere, også i mer «enklere» saker. KDI erkjenner at disse problemstillingene er relevante og må ivaretas, men utviklingen innebærer samtidig at det stilles store faglige og andre tidkrevende krav til forvaltningen. Samtidig med denne utviklingen, har forvaltningen blitt møtt med stadig strengere krav til innsparinger og kutt, blant annet ordningen med ABE-kutt. KDI er bekymret for at utviklingen, der forvaltning stadig pålegges mer arbeid med mindre ressurser, vil gå utover borgernes tillit til forvaltningen.

Med hilsen

 Tom A. Enger
 avdelingsdirektør


 Christine Myhre
 seniorrådgiver



Kriminalomsorgsdirektoratet

Deres ref:

Vår ref:
2019/11314-14/000.02

Dato:
17.10.2019

REGION SØR - HØRINGSSVAR - NOU 2019:5 NY FORVALTNINGSLOV

Det vises til brev fra KDI av 5. juli 2019 hvor det bes om regionens syn på forslaget til ny forvaltningslov. Høringen er forelagt underliggende enheter, men det har ikke resultert i noen høringssvar.

Regionalt nivå er positiv til lovforslaget. Lovforslaget legger i stor grad opp til en videreføring av gjeldende lov, samtidig som en del ulovfestet rett nå lovfestes. Dette, sammen med en modernisering og forenkling av språkdrakten, vil gjøre loven lettere tilgjengelig for publikum. Samtidig ser vi positivt på at lovforslaget legger til rette for økt digitalisering i forvaltningen.

Vi har ingen konkrete innspill til forslaget utover at «tilsetting» i lovforslaget §§ 6 og 7 bør byttes ut med ansettelse i samsvar med statsansatteloven.

Med hilsen

Stine Molstad
assisterende regiondirektør

Richard Bjerkelund
seniorrådgiver

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



Kriminalomsorgsdirektoratet

Deres ref:

Vår ref:
2019/11314-15/000.02

Dato:
21.10.2019

REGION SØRVEST - HØRINGSSVAR NOU 2019:5 NY FORVALTNINGSLOV

Det vises til Kriminalomsorgsdirektoratets oversendelse av 5.7.2019.

Høringen er forelagt enhetene i regionen, men ingen svar er mottatt.

Region sørvest har følgende merknader til NOU 2019:5:

Ad sakskostnader, kap. 29:

Flertallet foreslår at gjeldende rett endres, slik at forvaltningsloven ikke skal gi rett til dekning av sakskostnader.

Region sørvest antar at flertallets forslag kan få urimelige konsekvenser i en del enkelttilfeller. Dette vil gjelde hvor fagkyndig bistand har vært *nødvendig* for å avdekke feil ved forvaltningens vedtak, ut ifra sakens juridiske/faktiske kompleksitet og/eller den private parts personlige forutsetninger. En målretting av fri rettshjelpordningen, som foreslått av flertallet, vil kunne motvirke urimelige utfall i en del tilfeller, men neppe alle. En utvidelse av fri rettshjelpordningen antas også å kunne lede til mer *unødvendig* bruk av advokatbistand og vidløftiggjøring av saker, og således økte kostnader for det offentlige, samt merarbeid for departementet som skal avgjøre søknadene.

Når det foreligger *feil* fra forvaltningens side, anses forvaltningen nærmest til å dekke nødvendige, påløpte utgifter forbundet med dette. Terskelen for å pådra seg nødvendige advokatkostnader kan bli for høy når parten vet at man må gå til søksmål for eventuelt å få dekket disse, selv om klagen skulle bli tatt til følge. Særlig vil dette gjelde ressursvake parter.

Mindretallet Backer og Fagernæs sitt forslag til § 61 støttes i hovedsak. Med dette dekkes nødvendige kostnader når klageinstansen endrer et vedtak til fordel for en part på grunn av feil ved vedtaket, etter sats fastsatt etter lov om fri rettshjelp § 3.

Kriminalomsorgen region sørvest

Postadresse:
Postboks 694
4302 Sandnes

Besøkadresse:
Gjesdalveien 34 3.etasje

Telefon: 51 97 39 00
Telefaks: 51 97 39 01
Org.nr: 911 830 868
mva

Saksbehandler:
Tore Tøsse Notøy
E-post: sorvest@kriminalomsorg.no

Når førsteinstans endrer sitt eget vedtak, eller når et vedtak endres på grunn av partens egne forhold eller endret syn på hensiktsmessighet, dekkes etter dette forslaget ikke sakskostnader. Forslaget innskrenker således adgangen til å kreve sakskostnader (både i antall saker og beløpsmessig) vesentlig fra dagens ordning, noe som anses gunstig, samtidig som en antas å ville unngå urimelige utfall i enkelt saker i større grad enn ved flertallets forslag.

Region sørvest mener dog at det også burde være adgang til å kreve sakskostnader ved feil der førsteinstans selv endrer vedtaket etter klage, jf. mindretallet Innjords forslag til § 61 og hans begrunnelse avslutningsvis i punkt 29.7.1.1 :

«Noen parter trenger bistand til å områ seg fra starten av. Det er også grunn til å anta at flere klager vil endres i førsteinstansen hvis klagen allerede da har fått en god og gjennomarbeidet begrunnelse. Tilfeller der feilen ved vedtaket enkelt ville blitt oppdaget hvis parten hadde gjort forvaltningsorganet oppmerksom på den, vil kunne avskjæres gjennom vurderingen av hva som var «nødvendige» kostnader for å få endret vedtaket.»

Region sørvest slutter seg til disse betraktningene.

Mindretallet Backer og Fagernæs skriver følgende om sitt forslag i punkt 29.7.1.1 : *«Hvis underinstansen ikke endrer vedtaket, skal den sende saken til klageinstansen og samtidig gi melding til parten. Disse medlemmene foreslår at meldingen skal inneholde informasjon om at parten i løpet av 14 dager kan sende inn ytterligere argumentasjon eller dokumentasjon, og at det er anledning til å be om fristutsettelse. I meldingen skal det også informeres om retten til å kreve sakskostnader hvis vedtaket endres til gunst på grunn av feil ved det.»*

Region sørvest mener at frist for ettersendelse av argumentasjon og dokumentasjon vil kunne lede til mindre effektiv og unødig forsinket klagesaksbehandling, sammenlignet med hvor den opprinnelige klagen allerede har fått en god og gjennomarbeidet begrunnelse ved hjelp av advokat.

Da det uansett avgrenses til vedtak beheftet med feil og kreves at kostnadene har vært nødvendige, antas det at forskjellen mellom mindretallets to forslag på dette punkt, hva gjelder økonomiske konsekvenser for forvaltningen, vil være minimal.

Med hilsen

Tore Tøsse Notøy (e.f.)
rådgiver

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



Kriminalomsorgsdirektoratet

Deres ref:

Vår ref:
201911314-13

Dato:
21.10.2019

REGION NORD HØRINGSSVAR - NOU 2019:5 NY FORVALTNINGSLOV

Vi viser til Kriminalomsorgsdirektoratets høringsbrev av 05.07.2019.

Kriminalomsorgen region nord ved regionkontoret har sendt høringsbrevet til sine underliggende enheter. Innspill er kommet fra Troms og Finnmark friomsorgskontor. Regionkontoret har nedenunder sammenfattet enhetens uttalelse, og samtidig kommet med sine merknader. Underliggende enhets innspill vedlegges i tillegg til høringssvaret.

Generelt

Kriminalomsorgen region nord vil innledningsvis bemerke at vi stiller oss positiv til forslaget om ny forvaltningslov. Det er bra med en modernisering av språket, og den nye inndelingen har gjort regelverket mer oversiktlig. Dette mener vi vil gjøre det enklere for hver enkelt å navigere i lovverket og ivareta sin egen rettssikkerhet. Vi bemerker at det anses svært positivt med en klarspråksbestemmelse, og å innta tidlige ulovfestede prinsipper for saksbehandlingen i lovs form.

Lovutkast § 9 Tolking og oversetting

Vedrørende bestemmelsens andre ledd anser Kriminalomsorgen region nord det som positivt at det inntas en bestemmelse som stiller enkelte krav til oversetting i enkeltvedtakssaker. Dette anses som et godt virkemiddel for å ivareta den enkeltes rettssikkerhet. Kriminalomsorgen har til enhver tid i vår portefølje personer som vil kunne ha behov for å få oversatt vedtak. Dette vil imidlertid medføre vesentlig ressursbruk, og vi anser derfor *nødvendighetsbegrensningen* som fremgår av andre ledd som viktig.

Lovutkast Kapittel 5 Taushetsplikt

Kriminalomsorgen region nord anser det som hensiktsmessig med en slik oversiktig fremstilling av reglene om taushetsplikt som det er lagt opp til i lovens kapittel 5. Vi viser i den forbindelse særlig til lovutkastets § 36 om deling av opplysninger undergitt taushetsplikt, herunder adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger med andre forvaltningsorganer. De nåværende reglene vedrørende dette har fremstått som lite oversiktlig og kompliserte. Kriminalomsorgen region nord mener at bestemmelsen slik den nå er utformet vil kunne bidra til at forvaltningen får et bedre avgjørelsesgrunnlag. Dette harmoniserer også med lovutkastets § 1, andre ledd og vil kunne bidra til å oppnå lovens formål.

Kriminalomsorgen region nord

Postadresse:
Dokumentsenter,
Postboks 694
4302 Sandnes

Besøksadresse:
Brattørkaia 15, 7010
Trondheim

Telefon: 73 56 16 10
Telefaks:
Org.nr: 982348048

Saksbehandler:
Lisa Reppe

Lovutkast § 46 Særlige regler om mindreåriges rettigheter

Kriminalomsorgen region nord viser til lovutkastets første og fjerde ledd. Av første ledd fremgår det at «*blir en mindreårig part over 15 år representert av verge i saken skal også den mindreårige får varsel etter § 42 og opplysninger etter § 43.* Av fjerde ledd fremgår det at «*underretning om vedtaket etter § 49 skal også gis til en mindreårig part over 15 år selv om han eller hun er representert av verge i saken.*» Det fremstår av ordlyden som at det forsettes at vergen alltid får varsel, opplysninger og underretning om vedtaket, men det fremgår ikke uttrykkelig. Kriminalomsorgen region nord vil påpeke at det vil være hensiktsmessig om dette fremgår uttrykkelig av ordlyden.

Vedørende vår egen saksportefølge vil vi bemerke at friomsorgskontorene kan ha domfelte som er under 18 år, og dermed har verge, som for eksempel gjennomfører samfunnsstraff. Videre kan fengslene unntaksvis ha en domfelt under 18 år som skal sone fengselsstraff. Vi anmoder om at KDI ser på hvilken betydning den foreslåtte § 46 første ledd har for vår utsending av informasjon, og om kriminalomsorgen bør synliggjøre dette i foreliggende høring. Er det slik at vergen alltid skal ha kopi av varsel og opplysninger? Vil innkalling til samtale, innkalling til møtepliktig avtale og lignende anses som «*varsel*» og «*opplysninger*» som domfelte og dennes verge skal motta i henhold til foreslåtte § 46 første ledd? Dette har fremstått som noe uklart etter gjeldende bestemmelser, og det anses hensiktsmessig om dette klargjøres i forbindelse med arbeidet med ny forvaltningslov.

Lovutkast § 49 Underretning

Av bestemmelsens første ledd fremgår det at «*forvaltningsorganet skal selv straks sende vedtaket med begrunnelse til partene*». Av kapittel 8 fremgår det vedtaksorganet selv skal underrette, og at dette innebærer at en klageinstans ikke kan pålegge underinstansen å underrette klageren. Kriminalomsorgen region nord vil vise til presisering fra KDI vedrørende underretning av vedtak, datert 02.11.2018 der det fremgår at klageinstansen skal sende vedtaket over til førsteinstans for underrettelse. Dette innebærer en direkte motstrid og Kriminalomsorgen region nord anmoder om at KDI ser på dette.

Lovutkast § 53 Klagerett

Kriminalomsorgen region nord vil bemerke at det fremstår som noe uklart hva som skal tolkes inn under ordlyden i første ledd bokstav b «*vesentlig grad berøres*».

Lovutkast § 59 Underinstansen behandling av klagesaken

Kriminalomsorgen region nord viser til mindretallets forslag til bestemmelsens tredje ledd første pkt, «*...og gi klageren melding om adgangen til å kreve dekket sakskostnader etter § X.*» Kriminalomsorgen region nord vil påpeke at det fremstår som lite hensiktsmessig å informere om dette på dette stadiet i prosessen. I mange tilfeller vil underinstansens vedtak kunne bli opprettholdt av klageinstansen, og vi mener derfor at en informasjon om dekning av sakskostnader på dette stadiet vil kunne generere mange unødvendige krav.

Kriminalomsorgen region nord vil videre bemerke at det fremstår som mer hensiktsmessig at informasjon om at parten kan få nødvendige sakskostnader dekket jf § X, kan gis i et eventuelt omgjøringsvedtak fra klageinstansen. Dersom det er underinstansen som omgjør sitt vedtak, kan deres vedtak opplyse om det samme. En lovregulering om dette kan eksempelvis inntas i lovutkastets § X.

Lovutkast § X Sakskostnader etter klage

Kriminalomsorgen region nord stiller seg i all hovedsak bak mindretallets forslag om at det inntas en bestemmelse om adgang til å få dekket sakskostnader etter klage. Vi anser vilkårene som er opplistet i bestemmelsens første ledd som hensiktsmessige avgrensinger av retten til å få dekket sakskostnader. Vi mener likevel at retten til å få sakskostnader dekket ikke bør begrenses til tilfeller der klageinstansen, endrer vedtaket, men at retten også bør være gjeldende i tilfeller

der forvaltningsorganet endrer eget vedtak etter klage. Ut over dette anser vi ordlyden i bestemmelsens første ledd som hensiktsmessig, og at det gir en regel som er enklere å praktisere for forvaltningen enn nåværende bestemmelse.

Kriminalomsorgen region nord anser retten til å få dekket sakskostnader etter klage som en viktig rettsikkerhetsgaranti som bør komme i tillegg til forvaltningens utrednings- og veiledningsplikt. Vi mener at denne retten vil gjøre det lettere for den enkelte å få rettet ugyldige vedtak. Vi viser til at mange offentlige organ, herunder Kriminalomsorgen, kan jobbe med grupper som av forskjellige årsaker kan være sårbare. Det kan gi utfordringer for den enkelte både med tanke på forståelse av regelverk, og i noen tilfeller språkbarrierer. Vi anser videre at en slik regel vil kunne virke skjerpene på det enkelte forvaltningsorgan, og bidra til at det fattes færre ugyldige vedtak.

Kriminalomsorgen region nord vil videre påpeke at bestemmelsene om forvaltningens veiledningsplikt, utredningsplikt og adgangen til å få sakskostnader dekket må ses i sammenheng. Dersom forvaltningens veiledningsplikt og utredningsplikt skal tre i stedet for adgangen til å få sakskostnader dekket etter klage, bør viktigheten av å ivareta den enkeltes rettsikkerhet i saksbehandlingen komme klarere frem av bestemmelsene om veiledning- og utredningsplikt. Vi anmoder om at dette vurderes.

Vi viser for øvrig til våre kommentarer til lovutkast § 59 ovenfor, om at det kan vurderes om det i lovutkastet § X skal hjemles at informasjon om dekning av sakskostnader skal fremgå av omgjøringsvedtak som treffes etter klagebehandling.

Lovutkast § 62 omgjøring av eget vedtak

Kriminalomsorgen region nord vil bemerke at paragrafen slik den nå er utformet kan fremstå som noe uklar. Vi viser til at av paragrafens første ledd bokstav a fremkommer det at «forvaltningsorganet kan omgjøre sitt eget vedtak hvis vedtaket er ugyldig». Av bestemmelsens andre ledd fremgår det at «er vedtaket ugyldig skal forvaltningsorganet omgjøre det. Slik det fremgår av kapittel 9 må dette ses i sammenheng med utkastets § 74 og vurderingen av hvorvidt et vedtak er ugyldig, og om det på tross av det foreligger grunner til å opprettholde vedtaket. Dette er imidlertid vanskelig å tolke ut fra bestemmelsen slik den nå er utformet.

Et uttalt mål med det nye lovutkastet er å gjøre loven så enkel som mulig å sette seg inn i, og bruke, også for publikum. Vi mener at paragrafen slik den nå er utformet vil være vanskelig å forstå for publikum, og anmoder om at det ses på om den kan formuleres på en annen måte.

Lovutkast Kapittel 11 ugyldighet

Kriminalomsorgen region nord viser til kapittel 11 og reglene om ugyldighet. Vi anmoder om at det vurderes hvorvidt det er hensiktsmessig å plassere reglene om ugyldighet før lovens kapittel 9 om retting og omgjøring. Vi viser til at utkastets § 74 har en nær sammenheng med særlig § 62 om omgjøring av eget vedtak. En eventuell flytting av reglene om ugyldighet vil kunne gjøre fremstillingen mer pedagogisk, samt at det vil bidra til å synliggjøre denne sammenhengen.

Merknader fra Troms og Finnmark friomsorgskontor

Troms og Finnmark friomsorgskontor har ingen store bemerkninger til forvaltningslovsutvalgets utredning. De påpeker blant annet at det fremstår som fornuftig at tidligere ulovfestet rett lovfestes og at loven i større grad legger til rette for forvaltningsvirksomheten.

Vedrørende forslaget kapittel 22 viser Troms og Finnmark friomsorgskontor til at å fjerne reglene om innsyn i den nye forvaltningsloven og å samle bestemmelsene om innsyn i en felles lov kan være en praktisk løsning. Friomsorgskontoret bemerket imidlertid at en slik endring vil kunne skape usikkerhet for almenheten, og at gode grunner taler for at alle bestemmelser vedrørende forvaltningens saksbehandling skal være samlet.

Vi viser for øvrig til vedlagte høringsvar fra Troms og Finnmark friomsorgskontor.

Kriminalomsorgen region nord

Marita Sunde Rabben
ass.regiondirektør

Lisa Andersen Reppe
rådgiver

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



Kriminalomsorgen
Troms og Finnmark friomsorgskontor

Kriminalomsorgen region nord - regionkontor

Deres ref:

Vår ref:
201911314-9

Dato:
24.07.2019

TROMS OG FINNMARK FRIOMSORGSKONTOR - OVERSENDELSE AV HØRINGSSVAR - NOU 2019:5 NY FORVALTNINGSLOV

Vi viser til kriminalomsorgen region nords oversendelse av 08.07.2019 - høring NOU 2019:5 ny forvaltningslov.

Kriminalomsorgen Troms og Finnmark friomsorgskontor har ingen store bemerkninger til Forvaltningslovutvalgets utredning. Forslaget foreslår ingen store endringer i regelverket, og det fremstår som fornuftig at tidligere ulovfestet rett lovfestes, at språket moderniseres, samt at loven i større grad legger til rette for digitalisering av forvaltningsvirksomheten. De foreslåtte endringene vil medføre at den nye forvaltningsloven vil være mer oversiktlig og enklere å praktisere.

Vedrørende forslaget kapittel 22 Informasjon og medvirkning under saksforberedelsen – forhåndsvarsling, fremlegging og innsyn; Utvalget foreslår å samle bestemmelsene om innsyn i en felles lov (offentleglova), og dermed fjerne reglene om innsyn i den nye forvaltningsloven. Kriminalomsorgen Troms og Finnmark friomsorgskontor ser at en slik løsning kan være praktisk. Vi vil samtidig bemerke at en slik endring vil kunne skape usikkerhet for allmennheten da de må forholde seg til to ulike lover og regelsett. Gode grunner kan tale for at alle bestemmelser vedrørende forvaltningens saksbehandling bør være samlet i en lov, samtidig som man innenfor de enkelte forvaltningsorgan vil ha egne særregler som avviker fra forvaltningslovens bestemmelser.

Kriminalomsorgen Troms og Finnmark friomsorgskontor vurderer at hovedformålet med loven; å legge til rette for at forvaltningens saksbehandling er god, tillitsskapende og effektiv, i stor grad oppfylles med forslaget som foreligger. Vi vil videre påpeke at det er viktig at det økende kravet til effektivitet i forvaltningen kommer til syne i den nye loven.

Kriminalomsorgen region nord

Postadresse:
Dokumentsenter,
Postboks 694
4302 Sandnes

Besøksadresse:
Stakkevollvegen 7B
9010 Tromsø

Telefon: 77 66 19 00
Telefaks:
Org.nr: 974719584

Saksbehandler:
Nora Aasmoe Frøyum
E-post: post.troms.finnmark@
kriminalomsorg.no

Med hilsen

Tordis Keiledal
fung.friomsorgsleder

Nora Aasmoe Frøyum
juridisk rådgiver

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



Kriminalomsorgsdirektoratet

Deres ref:

Vår ref:
201911314-12

Dato:
26.10.2019

REGION ØST - HØRINGSSVAR OM NY FORVALTNINGSLOV

Vi viser til brev av 5. juli 2019 fra Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) vedrørende høring om ny forvaltningslov. Vi beklager at høringssvaret kommer noe sent.

Region øst har forelagt Forvaltningslovutvalgets utredning NOU 2019:5 om ny forvaltningslov for alle enhetene i regionen. Vi har kun mottatt uttalelse fra Ila fengsel og forvaringsanstalt og Hedmark fengsel. Uttalelsene følger vedlagt og vi viser til disse i sin helhet.

Kriminalomsorgen region østs kommentarer til lovutkastet:

§ 6. Definisjoner

«(3) Som part regnes

c) den som en slik avgjørelse kan innebære vesentlige ulemper eller skadevirkninger for».

Vi tolker at partsbegrepet i lovutkastet er noe utvidet, jf. § 6 tredje ledd bokstav c. Dette vil medføre at andre enn domfelte vil anses som part, da en avgjørelse kan innebære vesentlige ulemper eller skadevirkninger for eksempel en besøkende i en besøkssak eller pårørende som har behov for bistand av domfelte, jf. søknad om velferdspermisjon eller avbrudd i straffen for å bistå sine nærmeste. Vi bemerker at en slik utvidelse kan være utfordrende i forhold til kriminalomsorgens taushetsplikt.

Når det gjelder verge, er vi av den oppfatning at loven burde omtalt verge som part. Vi erfarer at det hersker mye usikkerhet rundt vergens rolle og rettigheter, særlig i saker om mindreårige, og skulle ønske at det tydeliggjøres ytterligere hvordan forvaltningen skal forholde seg til vergen i saksbehandlingen.

§ 9. Tolkning og oversetting

«(2) I saker om enkeltvedtak som forvaltningsorganet selv tar opp, skal det sørge for at vedtaket med begrunnelse og sentrale dokumenter i saken blir oversatt til engelsk eller et annet språk som

Kriminalomsorgen region øst

Postadresse:
Postboks 694
4302 Sandnes

Besøksadresse:
Solheimsgata 21, 2000
Lillestrøm

Telefon: 21 53 73 00
Telefaks:
Org.nr: 982 349 419

Saksbehandler:
Marte Bruer-Skarsbø
E-post: postmottak-
8100@kriminalomsorg.no

parten forstår, så langt det er nødvendig for at en privatperson som er part, kan ivareta sine interesser på en rimelig måte».

Vi deler Ila fengsel og forvaringsanstalts bekymring om at foreslåtte § 9 annet ledd vil medføre økte kostnader til bruk av tolk, da det er en høy andel fremmedspråklige under straffegjennomføring. Vi tolker at ordlyden «...som forvaltningsorganet selv tar opp...» kan medføre noe begrensning i antall saker vil dette gjelde for. Imidlertid er vi fortsatt av den oppfatning at med dagens krevende økonomiske situasjon, vil ikke enhetene våre kunne overholde dette foreslåtte kravet til oversettelse og bruk av tolk uten tilførsel av økte midler.

§ 36. Deling av opplysninger undergitt taushetsplikt

«(2) Taushetsplikt etter §§ 33 og 34 er heller ikke til hinder for at opplysningene deles med c) personer i andre forvaltningsorganer så langt det er nødvendig for å utføre de oppgaver som er lagt til avgiverorganet eller mottakerorganet».

Vi støtter forslaget om å gi en alminnelig adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger med andre organer som har behov for dem. En slik utvidet adgang vil bidra til et mer korrekt avgjørelsesgrunnlag.

§ 46. Særlige regler om mindreåriges rettigheter

(1) Blir en mindreårig part over 15 år representert av verge i saken, skal også den mindreårige få varsel etter § 42 og opplysninger etter § 43.

(2) Mindreårige parter skal ha mulighet til å gi uttrykk for sitt syn, i den grad de er i stand til å danne seg egne synspunkter på det saken gjelder. De mindreåriges syn skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og modenhet.

(3) En mindreårig under 15 år skal ikke gjøres kjent med opplysninger undergitt lovbestemt taushetsplikt.

(4) Underretning om vedtaket etter § 49 skal også gis til en mindreårig part over 15 år selv om han eller hun er representert av verge i saken.

Det er positivt at særlige regler om mindreårige samles i en egen bestemmelse. Vi savner imidlertid også her en nærmere klargjøring av forholdet mellom verge(ne) og den mindreårige, og forvaltningens plikter i den forbindelse, se også kommentaren til § 6. Vi opplever dette som området som uklart i dag, for eksempel når det gjelder klagemuligheter, underretting, involvering og tilstedeværelse av verge(r).

§ 48. Krav til begrunnelse

Gode grunner taler for at hensynet til barnets beste burde tas med under opplistingen av kravene til begrunnelse, jf. Barnekonvensjonen.

§ 49. Underretning

Når det gjelder underretning av enkeltvedtak burde verge vært omtalt som part, jf. § 6.

§ x Sakskostnader etter klage

«1) Når klageinstansen endrer et vedtak til gunst for en part på grunn av feil ved vedtaket, skal parten få dekket kostnader som var nødvendige for å få endret vedtaket. Ved vurderingen av om kostnadene var nødvendige, skal det legges vekt på hvilke skritt en aktsom part med rimelighet hadde grunn til å ta. Kostnadsdekningen gis ikke så langt feilen skyldes partens eget forhold.

2) Kostnader til advokat dekkes etter sats fastsatt i (...)

3) (...) Et vedtak om sakskostnader kan ikke påklages»

Vi deler utvalgets syn om at reglene er vanskelig å anvende og at disse sakene er tidkrevende. Imidlertid mener vi likevel ikke at dette kan være avgjørende for å avvikle ordningen.

Region øst mener at gode hensyn taler for å opprettholde reglene om dekning av sakskostnader. En straffegjennomføring innebærer svært inngripende enkeltvedtak overfor mennesker i en sårbar og vanskelig situasjon og som i mange tilfeller ikke besitter betydelige ressurser. Vår oppfatning er derfor at reglene om dekning av sakskostnader bør videreføres, men at reglene forenkles og klargjøres og vi støtter således mindretallenes forslag.

Vi er av den oppfatning at adgangen til å få dekket sakskostnader også bør gjelde for tilfeller hvor underinstansen omgjør sitt eget vedtak i forbindelse med en klage og ikke bare etter at klageinstansen har endret et vedtak til gunst for en part.

Når det gjelder vilkåret om at det må foreligge en *feil* ved underinstansens vedtak eller saksbehandlingen for å få dekket sakskostnader, vurderer vi at dette vil innebære en vesentlig innskrenkning i forhold til dagens regler. Denne endringen støttes ikke.

Vi støtter at kostnadene må ha vært nødvendige for å få endret vedtaket. Når det gjelder forslaget knyttet til hva som anses som nødvendige kostnader, støttes ikke at det i vurderingen skal legges vekt på hvilke skritt en aktsom part med rimelighet hadde grunn til å ta. Dersom det siktes til om det var nødvendig å benytte advokatbistand, mener vi at det er den subjektive oppfatningen av om det var nødvendig å be om bistand fra advokat som skal legges til grunn i vurderingen.

Vi støtter forslaget om at kostnadsdekningen ikke skal gis så langt feilen skyldes partens eget forhold. Videre støtter vi forslaget om at kostnader skal dekkes etter fastsatt salærsats.

Vi støtter ikke at vedtak om sakskostnader ikke skal kunne påklages.

§ 62. Omgjøring av eget vedtak

«(1) Et forvaltningsorgan kan omgjøre sitt eget vedtak hvis

c) endringen ikke er til skade for parten

d) sterke allmenne eller private interesser som taler for omgjøring, veier vesentlig tyngre enn de hensyn som taler imot

«e) det følger av vedtaket selv»

Vi opplever til tider at de faktiske forholdene som lå til grunn for vedtaket er endret. For eksempel hvor det foreligger en innvilgelse av en permisjon. I etterkant av innvilgelsestidspunktet viser det seg at innsatte har oppført seg ugreit eller det har inntrådt andre omstendigheter som gir grunn til å anse permisjonen som sikkerhetsmessig betenkelig. I disse

tilfellene er det nødvendig av sikkerhetsmessige hensyn, herunder å verne innsatte selv, andre enkeltpersoner eller samfunnet, å ha anledning til å endre vedtaket til ugunst for innsatte.

Adgangen til å endre til ugunst er meget snever. Vi har i liknende tilfeller benyttet dagens fvl. § 35 femte ledd om at det følger av vedtaket selv, da vi har inntatt et avsnitt i vedtakene våre om at vi har anledning til å omgjøre dersom det inntreffer omstendigheter som vil gjøre det sikkerhetsmessig uforsvarlig. Imidlertid er vår oppfatning at det skal det mer til enn at det følger av vedtaket selv for å omgjøre til ugunst, jf. forarbeidende til dagens lov.

Etter dagens lov kan man endre til ugunst «(...) dersom offentlige interesser tilsier det (...)», jf. fvl. § 35 tredje ledd. Slik vi leser forslaget er denne adgangen skjerpet ved at ordlyden i foreslåtte § 62 første ledd bokstav d er endret til «sterke allmenne eller private interesser som taler for omgjøring, veier vesentlig tyngre enn de hensyn som taler imot». Muligheten til å benytte omgjøringsadgang til ugunst med begrunnelse i denne bestemmelsen vil være ytterligere begrenset slik vi tolker forslaget.

Vi er enige i at terskelen for omgjøring til ugunst skal være høy, likevel hadde vi ønsket at loven klart hjemlet en snever adgang til å endre til ugunst av hensyn til for eksempel sikkerhetsmessige forhold eller at det tas inn en tilføyelse om dette i straffegjennomføringsloven § 7 bokstav g), om unntak fra forvaltningslovens regler, slik at også lokalt nivå omfattes av den utvidede omgjøringsadgangen som følger av bestemmelsen.

Øvrige bemerkninger

Vi støtter at reglene om partsinnsyn tas ut og flyttes til innsynslova (dagens offentleglov).

Videre anser vi det som positivt at den ulovfestede vilkårlæren er foreslått lovfestet i § 41.

Med hilsen

Brit Kari Kirkeeide
assisterende regiondirektør

Marte Bruer-Skarsbø
seniorrådgiver

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



Kriminalomsorgen
Hedmark fengsel

Kriminalomsorgen region øst - regionkontor Brit Kari Kirkeeide

Deres ref:

Vår ref:
2019/11314-10/000.02

Dato:
01.10.2019

SVAR FRA HEDMARK FENGSEL - OVERSENDELSE AV HØRING - NOU 2019:5 NY FORVALTNINGSLOV

Hedmark fengsel viser til brev datert 8. juli 2019 der Kriminalomsorgen region øst ber om at eventuelle høringssvar oversendes fra lokalt nivå til regionkontoret innen 1. oktober 2019. Hedmark fengsel har gjennomgått høringsnotatet og har følgende kommentarer:

Lovutkast § 11: Hedmark fengsel stiller seg bak flertallets formulering.

Lovutkast § 50: Hedmark fengsel stiller seg bak flertallets forslag. Vi er av den oppfatning at det ikke er naturlig å underrette om adgangen til å få dekket sakskostnader allerede ved underretning om vedtaket.

Lovutkast § 59: Fengselet er også her enig i flertallets formulering. Likevel er vi av den oppfatning at dersom klager underveis i saksbehandlingen skriftlig skal opplyses om adgangen til å få dekket sakskostnader så er det naturlig å underrette klager om dette i forbindelse med oversendelse av klagesaken til klageinstansen, jfr. mindretallets forslag.

Lovutkast § 60: Hedmark fengsel stiller seg bak flertallets forslag.

Lovutkast § x. Sakskostnader etter klage: Hedmark fengsel stiller seg i all hovedsak bak flertallets forslag, og vi mener at det er positivt med konkrete satser ved dekning av advokatutgifter. Vi er likevel enig med mindretallets forslag til *første ledd første punktum*. Dette da det hender at et forvaltningsorgan endrer sitt eget vedtak etter klage uten å sende saken til klageinstansen. Vi er av den oppfatning at adgangen til å få dekket sakskostnader også bør gjelde disse tilfellene og ikke bare etter at klageinstansen har endret et vedtak til gunst for en part.

Hedmark fengsel har ikke kommentarer utover dette.

Med hilsen

Jan Korsvold
fengselsleder

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

Kriminalomsorgen region øst

Postadresse:
Dokumentsenteret
Postboks 694
4302 Sandnes

Besøkadresse:
Linjev 50
2344 Ilseng

Telefon: 62 57 44 50
Telefaks: 62 57 44 51
Org.nr: 974 718 677

Saksbehandler:
Toril Edvardsen
E-post: postmottak-
8250@kriminalomsorg.no



Kriminalomsorgen
Ila fengsel og forvaringsanstalt

Kriminalomsorgen region øst - regionkontor

Deres ref:

Vår ref:
201911314-11

Dato:
07.10.2019

OVERSENDELSE ANSTALTENS HØRINGSSVAR - NOU 2019:5 NY FORVALTNINGSLOV

Sakens bakgrunn

Det vises til regionkontorets oversendelse av høringsbrev av 8. juli 2019, hvor det bes om at eventuelle hørings svar til NOU 2019:5 Ny forvaltningslov oversendes regionalt nivå innen 1. oktober.

Etter nærmere avtale har anstalten fått utsatt frist til mandag 7. oktober.

Anstaltens merknader

§ 9 – Tolking og oversetting

I lovforslagets § 9 annet ledd, fremgår det at «[i] saker om enkeltvedtak som forvaltningsorganet selv tar opp, skal det sørge for at vedtaket med begrunnelse og sentrale dokumenter i saken blir oversatt til engelsk eller et annet språk som parten forstår, så langt det er nødvendig for at en privatperson som er part, kan ivareta sine interesser på en rimelig måte».

Anstalten er bekymret for at dette leddet vil føre til økte kostnader til bruk av tolk. Det vises i dette henseende til en allerede svært krevende økonomisk situasjon i kriminalomsorgen.

Med hilsen

Tonje Sandal
fung. assisterende fengselsleder

Monica Tanem
fung. seniorrådgiver

Kriminalomsorgen region øst

Postadresse:
Postboks 694
4302 Sandnes

Besøksadresse:
Jøssingvelen 33

Telefon: 67 16 10 00
Telefaks: 67 14 98 40
Org.nr: 982 349 214

Saksbehandler:
Monica Tanem
E-post: postmottak-
8210@kriminalomsorg.no

