

## Høringsnotat

---

Avdeling for kriminalitetsforebygging

Dato: 9. desember 2022

Saksnr: 22/6073

Høringsfrist: 9. februar 2023

### **HØRING – FORSKRIFTSHJEMMEL OM STRAFFEGJENNOMFØRING VED UTBRUDD AV ALLMENNFARLIG SMITTSOM SYKDOM**

#### **Innhold**

1	Hovedinnholdet i høringsnotatet.....	1
2	Bakgrunn .....	2
2.1	Regulering hittil om tiltak for å avhjelpe negative konsekvenser av covid-19 mv.....	2
2.2	Kort om reguleringen i enkelte andre nordiske land .....	3
2.3	Kort om covid-19 i Norge .....	3
3	Nærmere om gjeldende rett .....	4
3.1	Innledning.....	4
3.2	Virkeområdet for kapittel 3 A – § 45 a.....	4
3.3	Besøk i fengsel – § 45 b.....	5
3.4	Utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte – § 45 c.....	6
3.5	Straffegjennomføring utenfor fengsel – § 45 d .....	6
3.6	Permisjon og frigang – § 45 e .....	7
3.7	Straffavbrudd for gjennomføring av straff i samfunnet – § 45 f.....	7
4	Departementets vurderinger .....	7
5	Økonomiske og administrative konsekvenser .....	9
6	Lovforslag.....	10

#### **1 Hovedinnholdet i høringsnotatet**

Straffegjennomføringsloven kapittel 3 A inneholder midlertidige regler om straffegjennomføring under utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom, jf. lov 17. juni 2022 nr. 62. Reglene er utviklet og vedtatt gjennom perioden med covid-19, men kan komme til anvendelse også ved utbrudd av lignende sykdommer. Kapittel 3 A er midlertidig, og reglene oppheves 1. juli 2023.

Det er utbredt grunnimmunitet mot covid-19 i befolkningen i Norge, etter at de aller fleste har vært smittet, vaksinert eller begge deler. Det er derfor mindre sannsynlig at en ny bølge av epidemien med de variantene vi nå kjenner vil føre til mye alvorlig sykdom. Situasjonen er imidlertid fortsatt uforutsigbar, og det kan ikke utelukkes at det igjen kan oppstå behov for særskilte tiltak i kriminalomsorgen. I tillegg kan det komme nye allmennfarlige smittsomme sykdommer som smitter lett, og som utløser behov for ekstraordinære tiltak i kriminalomsorgen. Det må derfor vurderes hvordan hensynet til en god beredskap skal ivaretas også etter at dagens kapittel 3 A oppheves 1. juli 2023.

I dette høringsnotatet foreslås det at straffegjennomføringsloven får en hjemmel for at det – dersom behovet igjen oppstår – kan gis forskrifter om særskilte tiltak for å avhjelpe negative konsekvenser i kriminalomsorgen ved utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom som smitter lett.

## **2 Bakgrunn**

### **2.1 Regulering hittil om tiltak for å avhjelpe negative konsekvenser av covid-19 mv.**

Utbruddet av covid-19 medførte behov for særskilte tiltak i kriminalomsorgen, både for å begrense risikoen for smittespredning i fengsel, og for å tilpasse øvrig virksomhet til pålegg eller anbefalinger fra helsemyndighetene og endringer hos oppdragsgivere.

I mars 2020 ble det gitt en midlertidig forskrift om straffegjennomføring i medhold av koronalovent, om henholdsvis besøk i fengsel, prøveløslatelse med vilkår om elektroniske kontrolltiltak, straffavbrudd og gjennomføring av straff med elektronisk kontroll utenfor fengsel.

I mai 2020 ble det vedtatt midlertidige lovbestemmelser som et nytt kapittel 3 A i straffegjennomføringsloven. Disse reglene, som gjaldt til 1. november 2020, regulerte besøk i fengsel, straffavbrudd og prøveløslatelse med vilkår om elektroniske kontrolltiltak, se Prop. 111 L (2019–2020), Innst.287 L (2019–2020) og lov 26. mai 2020 nr. 49.

Bestemmelsene i straffegjennomføringsloven kapittel 3 A er senere justert og utviklet gjennom flere lovsaker.

På bakgrunn av Prop. 36 L (2020–2021) og Innst. 130 L (2020–2021) ble det i desember 2022 vedtatt nye regler for tiden frem til 1. juni 2021 (lov 18. desember 2020 nr. 148 om midlertidige tiltak for å avhjelpe negative konsekvenser av covid-19). Disse reglene gjaldt besøk i fengsel, utelukkelse fra felleskap med andre innsatte som smitteforebyggende tiltak, straffegjennomføring utenfor fengsel (i hovedsak med elektronisk kontroll), straffavbrudd for gjennomføring av straff i samfunnet (samfunnsstraff, bøteteneste og program mot ruspåvirket kjøring), samt permisjon og frigang.

Lovvedtaket av 18. desember 2020 var i utgangspunktet tidsbegrenset til 1. juni 2021, jf. vedtaket § 45 f. I mars 2021 ble det fremmet en ny proposisjon, denne gangen med forslag til varige regler om straffegjennomføring under utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom som smitter ved indirekte kontakt, dråpesmitte eller luftbåren smitte (Prop. 129 L (2020–2021)).

Ved lov 4. juni 2021 nr. 54, vedtatt på grunnlag av forslag i Dok.nr. 8: 294 L (2020–2021), forlenget Stortinget varigheten av reglene av desember 2020 til 1. juli 2021. Deretter behandlet Stortinget Prop. 129 L (2020–2021) og vedtok lovforslaget der, men slik at reglene fortsatt skulle være midlertidige og gjelde frem til 1. desember 2021, jf. også Innst. 614 L (2020–2021).

De midlertidige bestemmelsene er deretter videreført to ganger. Første gang med enkelte justeringer, fra desember 2021 til 1. juli 2022, se Prop. 34 L (2021–2022), Innst. 61 L (2021–2022) og lov 17. desember 2021 nr. 149. Deretter i uendret form fra juni 2022 til 1. juli 2023, se Prop. 126 L (2021–2022), Innst. 461 L (2021–2022) og lov 17. juni 2022 nr. 62.

Foruten en innledende bestemmelse som angir virkeområdet for straffegjennomføringsloven kapittel 3 A, er hovedelementene i loven bestemmelser om:

- besøk i fengsel,
- utelukkelse av innsatte fra fellesskap med andre innsatte for å hindre smitteoverføring,
- utvidet adgang til straffegjennomføring utenfor fengsel, i hovedsak med elektronisk kontroll,
- permisjon og frigang for innsatte, og
- straffavbrudd ved gjennomføring av straff i samfunnet.

## **2.2 Kort om reguleringen i enkelte andre nordiske land**

Også i Danmark og Sverige har utbruddet av covid-19 medført særskilte tiltak i kriminalomsorgen, blant annet for å begrense risikoen for smittespredning i fengsel.

I Danmark har det vært fastsatt en forskrift med hjemmel i epidemiloven (Lov om epidemier m.v. av 27.02.2021) med bestemmelser blant annet om innsattes rett til fellesskap, mulighet for utgang og rett til besøk («Bekendtgørelse om forebyggelse og inddæmmelse af udbredelse av covid-19 på kriminalforsorgens område»). Den hittil seneste forskriften ble opphevet 1. februar 2022.

I Sverige har Kriminalvården gitt bilag til «Myndighetens hälso- och sjukvårdshandbok», blant annet med rutiner som har medført begrensninger i innsattes adgang til å motta besøk og gjennomføre permisjoner. Rutinene er kommentert i Justitieombudsmannen rapport «Frihetsberövades situation under coronapandemin», basert på en granskning gjennomført våren 2020.

## **2.3 Kort om covid-19 i Norge**

Utbruddet av covid-19 rammet samfunnet hardt. I henhold til statistikk publisert på Folkehelseinstituttets hjemmesider var det per 11. november 2022 meldt om 1 466 305 tilfeller av covid-19 i Norge. På samme tidspunkt hadde det vært 16 781 sykehusinnleggelser på grunn av sykdommen og 4 286 dødsfall. Det reelle antallet sykdomstilfeller må antas å være betydelig høyere enn antallet meldte tilfeller.

Mange i Norge er vaksinert. Folkehelseinstituttet skiller mellom grunnvaksinasjon og oppfriskningsvaksinasjon. For de fleste gruppene som anbefales koronavirusvaksine består grunnvaksinasjonen av to doser. Per 11. november 2022 var 93,3 prosent av innbyggerne på 18 år eller eldre vaksinert med første dose, og 91 prosent med annen dose. Personer med alvorlig svekket immunforsvar har fått tilbud om en

tredje dose som en del av grunnvaksinasjonen. I tillegg har personer over 18 år fått tilbud om en tredje dose som oppfriskningsvaksinasjon, og enkelte grupper har blitt anbefalt én eller to ytterligere oppfriskningsdoser.

I rapporten Risikovurdering for covid-19, influensa, RSV-infeksjon og kikhoste i Norge av 8. november 2022 uttaler Folkehelseinstituttet at situasjonen fortsatt er uforutsigbar, og at det er nødvendig med fortsatt beredskap og overvåkning. Videre uttales det at en ny koronabølge ser ut til å være i en startfase, og at det sirkulerer en rekke nye omikron-undervarianter i Europa som ser ut til å omgå immunitet bedre enn tidligere undervarianter. Folkehelseinstituttet uttaler også at befolkningen må forberedes på at covid-19, som influensa, alltid vil forekomme i landet, og stadig forårsake alvorlig sykdom og dødsfall, særlig blant de eldste og skrøpeligste. Samtidig vises det til at den utbredte grunnimmuniteten i befolkningen (fra vaksinasjon, infeksjon eller begge deler) gjør det mindre sannsynlig at en ny bølge av epidemien vil føre til mye alvorlig sykdom. Det er likevel mulig at man ved de verste scenarioene må supplere dagens håndtering med tiltak for å bremse epidemien, herunder hygienetiltak og kontaktreduserende tiltak.

Verdens helseorganisasjon har definert utbruddet av covid-19 som en pandemi, og i Norge har situasjonen vært definert som et alvorlig utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom etter smittevernloven. Basert på faglige anbefalinger ble det i februar 2022 besluttet at covid-19-epidemien ikke lenger skulle defineres som et alvorlig utbrudd, og tiltak hjemlet i smittevernloven § 4-1 annet ledd ble opphevet. Covid-19 defineres imidlertid fortsatt som en allmennfarlig smittsom sykdom i forskrift 1. januar 1995 nr. 100 om allmennfarlige smittsomme sykdommer. Dette innebærer blant annet at kommunene har mulighet til å iverksette lokale tiltak ved behov, jf. smittevernloven § 4-1 første ledd.

Det har vært større og mindre smitteutbrudd også i fengslene, men Kriminalomsorgsdirektoratet rapporterer at det for tiden er en normal driftssituasjon.

### **3 Nærmere om gjeldende rett**

#### **3.1 Innledning**

Straffegjennomføringsloven kapittel 3 A inneholder særskilte regler om straffegjennomføring under utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom. Bestemmelsene i kapitlet omhandler besøk i fengsel, utelukkelse fra fellesskapet med andre innsatte, midlertidig overføring til straffegjennomføring utenfor fengsel, permisjon og frigang, og om straffavbrudd ved gjennomføring av samfunnsstraff, bøteteneste og program mot ruspåvirket kjøring. Bestemmelsene er midlertidige og opphører å gjelde 1. juli 2023, jf. lov 17. juni 2022 nr. 62. Her gis det en oversikt over innholdet i kapittel 3 A. For en nærmere omtale vises det til Prop. 126 L (2021–2022) og Innst. 461 L (2021–2022).

#### **3.2 Virkeområdet for kapittel 3 A – § 45 a**

Straffegjennomføringsloven § 45 a angir virkeområdet for de øvrige bestemmelsene i kapittel 3 A. Grunnvilkåret for anvendelse av bestemmelsene er at det har brutt ut en allmennfarlig smittsom sykdom som smitter ved indirekte

kontakt, dråpesmitte eller luftbåren smitte, og at det på grunn av sykdomsutbruddet er nødvendig med ett eller flere av de tiltakene som kapittel 3 A regulerer, jf. § 45 a første punktum. Uttrykket «allmennfarlig smittsom sykdom» er det samme som i smittevernloven § 1-3 nr. 3, og skal forstås på samme måte her. Det er regulert i forskrift av 1. januar 1995 nr. 100 hva som er allmennfarlige smittsomme sykdommer i smittevernlovens forstand. Covid-19 er et eksempel på en sykdom som smitter på en eller flere av de måtene som § 45 a angir. Sykdom som bare smitter gjennom direkte kontakt med en annens kroppsvæske, kan derimot ikke danne utgangspunkt for bruk av bestemmelsene i kapittel 3 A. Formålet med bestemmelsene i kapittel 3 A er å hjemle tiltak for å forebygge smitte ved alminnelig sosial omgang. Sykdom som bare smitter ved nærmere kontakt, for eksempel ved seksuell omgang, faller utenfor virkeområdet.

Kravet om at sykdomsutbruddet gjør det «nødvendig» med ett eller flere av de tiltakene som bestemmelsene i kapittel 3 A åpner for, innebærer at det må foreligge en konkret sykdomsforekomst med smittefare som er relevant for det aktuelle fengselet eller området. Videre er det en forutsetning for å kunne anvende bestemmelsene i kapittel 3 A at Kriminalomsorgsdirektoratet har besluttet at det foreligger et utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom som krever tiltak etter kapittelet, jf. § 45 a andre punktum.

### **3.3 Besøk i fengsel – § 45 b**

Straffegjennomføringsloven § 45 b gir kriminalomsorgen hjemmel til å nekte eller begrense innsattes rett til besøk etter de ordinære reglene i §§ 31 og 52.

Anvendelse av bestemmelsen forutsetter at vilkårene etter § 45 a for å anvende reglene i kapittel 3 A, er oppfylt.

I situasjoner med utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom som nevnt i § 45 a kan kriminalomsorgen for det første beslutte at besøk i fengsel skal gjennomføres i samsvar med råd fra Folkehelseinstituttet, jf. § 45 b første ledd. Dette vil typisk innebære at den besøkende og den innsatte skal unngå fysisk kontakt med hverandre under besøket, eventuelt ved at besøket skal gjennomføres med en glassvegg mellom dem.

Etter bestemmelsen i § 45 b andre ledd kan kriminalomsorgen både nekte besøk i det enkelte tilfellet dersom dette vil innebære en særskilt fare for smitte, og treffe en generell beslutning om at besøk som hovedregel ikke skal gjennomføres for hele eller deler av et fengsel for en periode av inntil to uker, dersom situasjonen på stedet krever det. I lovforarbeidene presiseres det at det så langt som mulig skal kunne gjennomføres besøk fra den innsattes mindreårige barn, og at mindreårige innsatte bør kunne få besøk, jf. Prop. 34 L (2021–2022) punkt 4.3.3. Videre uttales det at den økte tilgangen på testing bør få betydning for vurderingen av om kriminalomsorgen skal nekte besøk i fengsel på grunnlag av § 45 b, og at besøk som hovedregel ikke skal nektes på grunn av fare for overføring av smitte fra den besøkende dersom denne kan fremlegge dokumentasjon på negativt resultat fra PCR-test eller antigen hurtigtest de siste 72 timer.

Bestemmelsen i § 45 b inneholder også særskilt regulering av kompenserende tiltak i form av fjernkommunikasjon, og regler om besøk fra advokat og fra offentlig myndighetsrepresentant, herunder diplomatisk eller konsulær representant. Det presiseres også i loven at § 45 b ikke gir grunnlag for å begrense innsattes tilgang til helsetjenester.

### **3.4 Utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte – § 45 c**

Straffegjennomføringsloven § 45 c gjelder utelukkelse av innsatte fra fellesskap med andre innsatte for å forebygge spredning av en allmennfarlig smittsom sykdom i fengsel. Bestemmelsen gjelder både varetektsinnsatte og innsatte som gjennomfører straff.

Det er to mulige innganger til at kriminalomsorgen kan beslutte utelukkelse etter § 45 c, jf. bestemmelsens første ledd. Den ene er at den innsatte er i en situasjon hvor det følger av lov eller forskrift, eller av annen beslutning i medhold av smittevernloven, at vedkommende skal være i isolasjon eller karantene. Den andre mulige inngangen er at den innsatte har symptomer som er forenlige med den aktuelle sykdommen.

Vilkårene for at det kan besluttes utelukkelse i medhold av § 45 c er videre at utelukkelse er nødvendig for å forebygge smitte, og at tiltaket ikke vil innebære et uforholdsmessig inngrep overfor den innsatte. For utelukkelse på grunnlag av symptomer, skal kriminalomsorgen så vidt mulig rådføre seg med helsepersonell før det eventuelt besluttes utelukkelse. Bestemmelsen åpner ikke for at kriminalomsorgen rutinemessig kan beslutte utelukkelse, idet den krever konkrete vurderinger opp mot den innsatte som det kan være aktuelt å utelukke.

Etter § 45 c annet ledd annet punktum gjelder straffegjennomføringsloven § 37 fjerde til syvende ledd tilsvarende ved utelukkelse etter § 45 c. I dette ligger blant annet at utelukkelse ikke skal opprettholdes lenger enn nødvendig, og at kriminalomsorgen fortløpende skal vurdere om det fortsatt er grunnlag for tiltaket. Henvisningen til § 37 syvende ledd synliggjør at også utelukkelse etter § 45 c skal brukes med varsomhet, slik at ingen blir påført unødig skade eller lidelse. Innsatte som er helt utelukket fra fellesskapet, skal tilses av ansatte flere ganger daglig, og lege skal varsles om utelukkelsen uten ugrunnet opphold. Innsatte under 18 år skal ha kontinuerlig tilsyn.

§ 45 c annet ledd tredje punktum krever at det vurderes om et behov for utelukkelse kan avhjelpes gjennom testing, og tredje ledd krever at innsatte som er utelukket etter bestemmelsen skal ha meningsfylt menneskelig kontakt hver dag.

Det følger av § 45 c fjerde ledd at varetektsinnsatte som utelukkes etter § 45 c, ved utmåling av straff i straffesaken, skal ha avkortning i straffen på samme måte som når den tiltalte har vært varetektsfengslet med restriksjoner etter straffeprosessloven § 186 a.

### **3.5 Straffegjennomføring utenfor fengsel – § 45 d**

Straffegjennomføringsloven § 45 d utvider den adgangen som kriminalomsorgen normalt har til å beslutte straffegjennomføring med elektronisk kontroll (fotlenke) for innsatte som gjennomfører fengselsstraff, for situasjonen med utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom.

Bestemmelsen åpner for at en domfelt for en begrenset periode og på nærmere vilkår kan besluttes overført til straffegjennomføring med elektronisk kontroll utenfor fengsel, dersom kapasiteten i kriminalomsorgen krever det. Adgangen er begrenset til tilfeller der den domfelte har gjennomført minst en tredel av den idømte ubetingede fengselsstraffen, og gjelder bare for tilfeller der sikkerhetsmessige forhold ikke taler imot denne gjennomføringsformen. Vilkårs- og kontrollregimet for den domfelte under straffegjennomføringen vil være det

samme som når det besluttes gjennomføring med elektronisk kontroll etter «normalregelen» i § 16 a, men slik at det ikke vil være et vilkår at den domfelte er sysselsatt.

Enkelte grupper av domfelte er unntatt fra muligheten for gjennomføring med elektronisk kontroll etter § 45 d. Dette gjelder personer som gjennomfører straff etter straffeloven kapittel 18 om terror- og terrorrelaterte handlinger, kapittel 26 om seksuallovbrudd, § 275 om drap, eller §§ 282 eller 283 om mishandling i nære relasjoner, jf. § 45 d første ledd tredje punktum.

### **3.6 Permisjon og frigang – § 45 e**

Straffegjennomføringsloven § 45 e åpner for at kriminalomsorgen, etter en konkret vurdering og på nærmere angitte vilkår, kan nekte permisjon eller frigang, eller omgjøre en innvilget permisjon eller frigang, dersom dette antas å ville medføre en særskilt fare for overføring av smitte.

### **3.7 Straffavbrudd for gjennomføring av straff i samfunnet – § 45 f**

Straffegjennomføringsloven § 45 f åpner for at kriminalomsorgen for en begrenset periode og på nærmere angitte vilkår kan beslutte at gjennomføring av samfunnsstraff, bøteteneste eller program mot ruspåvirket kjøring skal avbrytes, dersom den ikke lar seg gjennomføre på grunn av forhold utenfor kriminalomsorgen. Avbruddet skal ikke fastsettes for lengre tid enn hindringen må antas å vare, og avbrudd skal lengst mulig unngås dersom den som gjennomfører straffen er under 18 år.

## **4 Departementets vurderinger**

Utbruddet av covid-19 synliggjorde at de ordinære lovhjemlene i straffegjennomføringsloven ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å iverksette nødvendige tiltak under et utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom. Behovet for tiltak i kriminalomsorgen har derfor blitt ivaretatt gjennom midlertidige regler. Kriminalomsorgsdirektoratet mener at disse reglene har vært et viktig bidrag til en god håndtering av covid-19. Den midlertidige reguleringen har imidlertid vært preget av at det har vært vanskelig å forutse varigheten av behovet for tilpasninger i regelverket, og det har vist seg nødvendig å videreføre lovbestemmelsene i flere omganger. Også høsten 2022 er det vanskelig å forutsi hvorvidt det blir behov for særskilte tiltak i kriminalomsorgen på grunn av smittsom sykdom i tiden etter 1. juli 2023.

Slik situasjonen fremstår nå, er det fortsatt grunn til optimisme.

Folkehelseinstituttet uttaler at den utbredte grunnimmuniteten i befolkningen gjør det mindre sannsynlig at en ny bølge med de variantene vi nå kjenner vil føre til mye alvorlig sykdom. Samtidig har covid-19-epidemien vist seg å være meget uforutsigbar. Som med andre virus skjer det stadig små endringer i virusets arvemateriale (mutasjoner), som kan få betydning for hvordan epidemien utvikler seg. Folkehelseinstituttet uttaler også at covid-19, som influensa, alltid vil forekomme i landet, at det fortsatt er behov for beredskap, og at det kan bli aktuelt å iverksette tiltak mot sykdom og mot smittespredning, herunder kontaktreduserende tiltak. Videre mener Folkehelseinstituttet at en ny vinterbølge ser ut til å være i startfasen, og at det er usikkert hvor stor denne bølgen vil bli.

For kriminalomsorgen kan nye bølger eller nye varianter av koronaviruset medføre risiko for økt fravær og redusert kapasitet, samt behov for smittereduserende tiltak.

I tillegg kan det komme nye allmennfarlige smittsomme sykdommer som smitter lett, og som utløser behov for lignende ekstraordinære tiltak i kriminalomsorgen som under utbruddet av covid-19. Særlig influensapandemier oppstår med ujevne mellomrom, og med varierende omfang og alvorlighet. Sammenliknet med de årlige influensaepidemiene (sesonginfluensa) har pandemiene vært karakterisert ved høyere smittsomhet, høyere dødelighet hos unge og flere epidemibølger.

Etter departementets syn er det på den bakgrunn fortsatt behov for en viss regelverksmessig beredskap, for det tilfelle at det også etter 1. juli 2023 oppstår behov for særskilte tiltak i kriminalomsorgen som følge av covid-19 eller andre, lignende sykdommer.

Departementet har vurdert om behovet kan ivaretas gjennom smittevernloven § 7-12, som gir Kongen hjemmel til å fastsette forskrifter med lovgivningsmessig innhold for å trygge folkehelsen og verne befolkningen når et utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom truer folkehelsen, eller når det er fare for et slikt utbrudd, og det på grunn av disse forholdene er fare ved opphold. Bestemmelsen gir Kongen vide fullmakter som til dels gjør unntak fra grunnleggende demokratiske prosesser. Dette gjør bestemmelsen mindre egnet til å ivareta det aktuelle formålet. I forarbeidene er bestemmelsen forutsatt brukt bare i en alvorlig nasjonal krisesituasjon, jf. Ot.prp. nr. 91 (1992–1993) side 177.

Behovet for en beredskap for utbrudd av smittefarlig sykdom kan bli varig. Etter departementets vurdering taler dette for at de aktuelle hjemlene inkorporeres i de ordinære delene av straffegjennomføringsloven på permanent basis. Utbruddet av covid-19 har gitt betydelige erfaringer, og innholdet i dagens kapittel 3 A er utviklet gjennom flere prosesser over et ikke ubetydelig tidsrom. Det vil etter departementets vurdering være en fordel at dette regelverket kan inngå som en del av beredskapen ved eventuelle fremtidige utbrudd av covid-19 eller andre lignende allmennfarlige smittsomme sykdommer. Videre ligger kriminalomsorgens virksomhet, herunder tiltak under utbrudd av en smittefarlig sykdom, innenfor kjernen av legalitetsprinsippet. Også dette tilsier at særskilte hjemler for håndtering av slik sykdom fortsatt bør fremgå av loven, og helst som en del av den ordinære lovgivningen om straffegjennomføring. Et regelverksarbeid med implementering av slike regler i lovens ordinære kapitler bør imidlertid ses i sammenheng med andre arbeider med å forbedre straffegjennomføringsloven. Dermed vil det ta noe tid før alle nødvendige hjemler er på plass. For å unngå en situasjon uten nødvendige hjemler for eventuelle nødvendige smitteverntiltak i tiden etter 1. juli 2023, vil det derfor ikke være tilstrekkelig å igangsette et slikt lovarbeid alene.

Etter departementets syn er det på den annen side heller ikke hensiktsmessig å foreslå en videreføring av de midlertidige bestemmelsene i kapittel 3 A for en ytterligere tidsbegrenset periode. Uansett hvilken tidsbegrensning som vedtas, vil det sannsynligvis fortsatt være usikkerhet rundt smittesituasjonen og behov for fortsatt beredskap når perioden er over. Dette taler mot en ytterligere, midlertidig lovregulering.

Etter en avveining av de ulike hensyn har departementet kommet til at det vil foreslå en hjemmel i straffegjennomføringsloven for at Kongen kan gi forskrifter



om særskilte tiltak i kriminalomsorgen for å redusere smittefare eller avhjelpe andre negative konsekvenser av en allmennfarlig smittsom sykdom som smitter lett. En forskriftshjemmel kan ivareta behovet for beredskap frem til eventuelle permanente regler trer i kraft, og gir dessuten større fleksibilitet og tidsmessig handlingsrom når det gjelder vurderingen av i hvilke perioder det skal åpnes for særskilte tiltak på grunn av en smittsom sykdom. En utfordring med å ha reglene i selve loven, er at lovgivningsprosessen tar lang tid, og at det derfor ikke er lett å knytte eksistensen av reglene til det aktuelle situasjonsbildet. Med en forskriftshjemmel vil myndigheten til å åpne for særskilte smitteverntiltak ligge til Kongen (eventuelt Justis- og beredskapsdepartementet etter delegasjon fra Kongen). Vurderingene vil dermed kunne gjøres tettere opptil vedtakelsen, og prosessen frem til vedtakelse vil kunne gå raskere enn ved lovendring. Også forslag til forskrifter skal sendes på høring, men det ligger i sakens natur at det med en slik forskriftshjemmel vil kunne være nødvendig å sette en kort høringsfrist.

Departementet vurderer det foreløpig slik at innholdet i en eventuell forskrift i hovedsak vil kunne tilsvare innholdet i dagens kapittel 3 A, men at det må være et visst handlingsrom for justeringer og forbedringer. Kriminalomsorgsdirektoratet har som nevnt gitt uttrykk for at bestemmelsene i straffegjennomføringsloven kapittel 3 A har vært nødvendige og avgjørende for en forsvarlig håndtering av pandemien innenfor sikre, rettslige rammer. Mens det med dagens regelverk etter § 45 a er Kriminalomsorgsdirektoratet som åpner for anvendelse av tiltak, vil det med forslaget i høringsnotatet her være Kongen, eventuelt departementet etter delegasjon, som styrer hjemmelsgrunnlaget. Kriminalomsorgsdirektoratet vil imidlertid bli en svært sentral premissleverandør også for de vurderinger som må foretas med den ordningen som nå foreslås.

Et spørsmål for seg er om forskrifter i medhold av denne forskriftshjemmelen alltid bør gjøres midlertidige. På den ene siden kan en midlertidig forskrift bidra til å sikre at behovet for reglene vurderes med jevne mellomrom. På den andre siden viser erfaringen at det er vanskelig på forhånd å forutsi hvor lenge behovet for de aktuelle forskriftene vil gjøre seg gjeldende. Alternativet til en midlertidig forskrift, er at forskriften oppheves når behovet ikke lenger er til stede. Det forslaget som nå sendes på høring krever ikke at forskriften gjøres midlertidig, men det bes om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

Selv om departementet i første omgang nå bare foreslår en forskriftshjemmel for å ivareta behovet for regelverksmessig beredskap for tiden etter 1. juli 2023, bes det også om høringsinstansenes syn på om departementet i tillegg bør arbeide videre med sikte på at regelverksbehovet skal ivaretas i lovens ordinære kapitler som skissert over.

## **5 Økonomiske og administrative konsekvenser**

Formålet med forslaget i høringsnotatet her er å bidra til en regelverksmessig beredskap for det tilfellet at det også etter 1. juli 2023 skulle bli behov for særskilte tiltak i kriminalomsorgen på grunn av covid-19 eller en lignende allmennfarlig smittsom sykdom. De tiltakene som tenkes hjemlet, kan være inngripende. Reglene må derfor utformes på en måte som innebærer at de bare skal benyttes når det er nødvendig, og slik at tiltakene langt på vei vil måtte vurderes konkret i relasjon til den enkelte domfelte eller innsatte. Departementet ser ikke at

forslaget innebærer særskilte økonomiske eller administrative konsekvenser. Eventuelle merutgifter til gjennomføring av reglene dekkes innenfor Justis- og beredskapsdepartementets eksisterende budsjettammer.

## 6 Lovforslag

I lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. gjøres følgende endringer:

### I

§ 45 a skal lyde:

§ 45 a *Forskrift om nødvendige tiltak under utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom*

Ved utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom som smitter ved indirekte kontakt, dråpesmitte eller luftbåren smitte, kan Kongen gi forskrifter om tiltak for å forebygge smittespredning eller andre negative konsekvenser av sykdommen. Forskrifter etter bestemmelsen her kan gjelde en særskilt adgang for kriminalomsorgen til å:

- a. gi pålegg om hvordan besøk i fengsel skal gjennomføres,
- b. begrense adgangen til besøk i fengsel,
- c. treffe vedtak om å utelukke innsatte fra fellesskap med andre innsatte for å forebygge smittespredning i fengselet,
- d. nekte permisjoner fra fengsel, og omgjøre vedtak om innvilget permisjon,
- e. midlertidig avbryte gjennomføringen av straff i samfunnet, og
- f. midlertidig overføre domfelte som gjennomfører straff i fengsel til straffegjennomføring med elektronisk kontroll utenfor fengsel, herunder en kortvarig overføring uten elektronisk kontroll inntil den elektroniske kontrollen er etablert.

Det kan bare gjennomføres tiltak på grunnlag av forskrifter etter første ledd dersom tiltaket finnes nødvendig, og det ikke vil være uforholdsmessig overfor den innsatte som omfattes av tiltaket.

### II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.