

Prop. Xx L ..

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffegjennomføringsloven mv. (Kriminalomsorgens sentrale forvaltning endres til Direktoratet for kriminalomsorg mv.)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet av xxx 2013,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

5.6.2013

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen og bakgrunnen for forslaget	3
2	Kriminalomsorgens sentrale forvaltning endres til Direktoratet for kriminalomsorg	4
2.1	Historisk utvikling	4
2.2	Gjeldende rett	4
2.3	Situasjonen i andre land	5
2.4	Høringsinstansenes syn	5
2.5	Departementets vurdering	5
3	Tre konsekvensendringer	6
3.1	Overføringsloven § 13 tredje ledd	6
3.2	Straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd tredje punktum	6
3.3	Straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd femte punktum	7
4	Økonomiske og administrative konsekvenser	7
5	Merknader til de enkelte bestemmelser	7
5.1	Endringen i overføringsloven	7
5.2	Endringen i straffegjennomføringsloven	7
5.3	Ikraftsetting	8

1 Hovedinnholdet i proposisjonen og bakgrunnen for forslaget

Regjeringen har besluttet å flytte Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) fra Justis- og beredskapsdepartementet til Lillestrøm. Samtidig innlemmes Kriminalomsorgens IT-forvaltning (KITT) i direktoratet som er operativt fra 17.juni 2013. Som følge av utflyttingen og innlemmingen av KITT, foreslår Justis- og beredskapsdepartementet og endre navnet på virksomhetens øverste faglige og administrative ledelse for å tydeliggjøre at KSF er et ordinært direktorat. Navnebytte innebærer endringer i straffegjennomføringsloven § 5 første og annet ledd, § 7 bokstav g, § 19, § 37 fjerde ledd og § 38 tredje og fjerde ledd.

Lovforslaget som gjelder en teknisk navneendring, har ikke vært på alminnelig høring. Departementet har brukt høringsmøte for å involvere instansene opplistet nedenfor. De berørte instansene har også fått mulighet til å gi skriftlig innspill med en ukes høringsfrist:

Arbeidsdepartementet
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Kulturdepartementet
Kunnskapsdepartementet

Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD)
Domstoladministrasjonen
Politidirektoratet

Fylkesmannen i Hordaland
Riksadvokaten
Sivilombudsmannen

Kriminalomsorgsregionene
Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS)
Kriminalomsorgens IT-tjeneste (KITT)

Akademikerne
Den Norske Advokatforening
Fellesorganisasjonen (FO)
For Fangers Pårørende (FFP)
Forsvarergruppen av 1977
Juss-Buss
Kriminalomsorgens Lederforbund
Kriminalomsorgens Yrkesforbund
Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund (NFF)
Norsk forening for kriminalreform (KROM)
Straffedes organisasjon i Norge (SON)
Stine Sofies Stiftelse
WayBack

Proposisjonen inneholder også mindre endringer i overføringsloven § 13 tredje ledd og straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd som følge av tidligere lovendringer. Lovforslaget gjelder konsekvensendringer og har ikke vært på alminnelig høring da dette må anses som åpenbart unødvendig, jf. utredningsinstruksen pkt. 5.4 første ledd bokstav c.

2 Kriminalomsorgens sentrale forvaltning endres til Direktoratet for kriminalomsorg

2.1 Historisk utvikling

Da Norges Vernesamband (senere kriminalomsorg i frihet) ble innlemmet i Justisdepartementet i 1980, skiftet fagavdelingen navn fra Fengselsstyret til Avdeling for fengselsvesen og kriminalomsorg i frihet. Direktoratet beholdt navnet Fengselsstyret og året etter endret fagavdelingen navn til Kriminalomsorgsavdelingen.

I 1993 avga friomsorgsutvalget sin innstilling (NOU 1993:32 Nytt fundament for friomsorgen). Friomsorgsutvalget mente at friomsorgen hadde sin plass blant strafferettsetatene og at det er begrensningen i frihet som utgjør det pønale elementet i reaksjonene. Det ble fastslått at fengselsvesenet og friomsorgen etterhvert hadde fått samme mål og felles klientgruppe og at det var unaturlig å opprettholde det tradisjonelle skillet mellom frihetsberøvende og frihetsbegrensende straffer. For å sikre et fleksibelt og helhetlig fullbyrdingssystem, som kunne ivareta den overordnede målsettingen om en effektiv og individuell tilrettelagt straffegjennomføring, foreslo man å integrere de to straffegjennomføringsetatene i én organisasjon.

Under behandlingen av St.meld. nr. 27 (1997–98) Om kriminalomsorgen, uttrykte Justiskomiteen i Innst. S. nr. 6 (1998-99) bred politisk oppslutning om hovedpunktene i meldingen og ba Regjeringen fremme forslag om å endre fengselsloven til en kriminalomsorgslov som omfatter både fengselsvesenet og friomsorgen.

Straffegjennomføringsloven som trådte i kraft 1. mars 2002, bygget på fengselslovutvalgets innstilling (NOU 1988: 37), friomsorgsutvalgets innstilling (NOU 1993: 32) og Stortingsmelding nr. 27 (1997-98) Om kriminalomsorgen. Straffegjennomføringsloven er en felles lov om fengselsvesen og friomsorg, og den første loven som regulerte friomsorgens virksomhet. Loven la blant annet myndighet til et nyopprettet regionalt nivå og lovfestet felles målsettinger for friomsorgen og fengselsvesenet.

2.2 Gjeldende rett

1. mars 2002 trådte straffegjennomføringsloven i kraft og avløste fengselsloven av 12. desember 1958. Kriminalomsorgen består nå av tre nivåer: Sentralt nivå, regionalt nivå og lokalt nivå. Kriminalomsorgens sentrale forvaltning har ansvaret for den faglige og administrative ledelsen av kriminalomsorgen, jf. lovens § 5

annet ledd. Det er opprettet seks kriminalomsorgsregioner som felles administrasjon for fengslene og friomsorgskontorene. Det lokale nivået har beslutningsmyndighet i de fleste saker som gjelder innsatte og domfelte (jf. lovens § 6).

I lov forekommer «Kriminalomsorgens sentrale forvaltning» bare i straffegjennomføringsloven hvor navnet er brukt i § 5 første og annet ledd, § 7 bokstav g, § 19, § 37 fjerde ledd og § 38 tredje og fjerde ledd. Navnet er også brukt i en rekke forskrifter, retningslinjer, reglement, rundskriv og avtaler.

«Kriminalomsorg» forekommer i flere lover: Straffegjennomføringsloven, straffeprosessloven, straffeloven 1902, straffeloven 2005, utleveringsloven og arrestordreloven.

2.3 Situasjonen i andre land

Betegnelsen på direktoratene/virksomheten i de andre nordiske landene er: Kriminalvården/kriminalvården (Sverige), Direktoratet for Kriminalforsorgen/kriminalforsorgen (Danmark) og Brottspåføljdsmyndighetens centrala förvaltningsenhet/brottspåføljdsmyndigheten (Finland). Correctional Service of Canada har ansvaret for straffegjennomføringen i Canada.

«Correctional services» er det offisielle engelske navnet på kriminalomsorgen i Norge.

2.4 Høringsinstansenes syn

2.5 Departementets vurdering

For å tydeliggjøre direktoratsfunksjonen ved flytting av Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) fra Justis- og beredskapsdepartementet til Lillestrøm 17.juni 2013, går departementet inn for å endre navnet på den faglige og administrative ledelsen av kriminalomsorgen til «Direktoratet for kriminalomsorg». Navnebytte innebærer endringer i straffegjennomføringsloven § 5 første og annet ledd, § 7 bokstav g, § 19, § 37 fjerde ledd og § 38 tredje og fjerde ledd.

«Kriminalomsorg» er godt innarbeidet i blant annet Norge, Sverige og Danmark. Hos oss gjennomsyrrer betegnelsen virksomheten og navnet brukes på hele etaten.

Lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) er derimot betegnelsen på loven som regulerer kriminalomsorgens virksomhet. Således kan «Direktoratet for straffegjennomføring» også være et aktuelt navn.

Det kan på den ene side hevdes at Direktoratet for straffegjennomføring er et mer treffende navn på virksomheten enn Direktoratet for kriminalomsorg fordi det signaliserer at straff både har et sikkerhetselement og et rehabiliteringselement. Straffen har flere formål og individualprevensjonen inkluderer også rehabilitering. Straffen og straffegjennomføringens formål kan ikke sees isolert fra hverandre.

Det kan også hevdes at Direktoratet for straffegjennomføring dekker hele etaten bedre fordi kriminalomsorgsbegrepet tradisjonelt har vært knyttet til friomsorgen.

En slik navneendring vil også være med på å tydeliggjøre friomsorgens rolle som straffegjennomføringsetat.

På den annen side kan det hevdes at Direktoratet for kriminalomsorg er et mer dekkende begrep på hele virksomheten fordi straffegjennomføringsloven også regulerer reaksjoner som ikke er straff. Dette gjelder for eksempel gjennomføring av personundersøkelser og andre reaksjoner som er bestemt i lov. Enkelte vil også hevde at «omsorgsbegrepet» er med på å tydeliggjøre straffens individualpreventive formål ved å signalisere viktigheten av rehabilitering, og at straffegjennomføring er et ansvar for «hele samfunnet» ikke justissektoren alene.

Kriminalomsorgen har sterk tradisjon for både å vektlegge sikkerhet og rehabiliteringstiltak i straffegjennomføringen. Rehabiliteringstiltak ble spesielt fremhevet i Stortingsmelding nr. 37 (2007-2008) Straff som virker. Det kan derfor hevdes at Direktoratet for kriminalomsorg er et navn som fremhever denne siden av kriminalomsorgen bedre enn navnet Direktoratet for straffegjennomføring, selv om også straffegjennomføringsbegrepet inkluderer rehabilitering.

Et annet argument som trekker i retning av å velge Direktoratet for kriminalomsorg som nytt navn nå, er at det andre alternativet reiser spørsmålet om å endre navnet på hele etaten. Kriminalomsorgen som navn på etaten er vel kjent i samfunnet og i tråd med den nordiske tradisjonen. Direktoratet for kriminalomsorg vil derfor ikke representere noen reell endring i forhold til dagens situasjon med unntak av å tydeliggjøre at direktoratet flytter ut av departementet.

Etter en samlet vurdering går derfor departementet inn for «Direktoratet for kriminalomsorg» som nytt navn på virksomhetens øverste faglige og administrative ledelse.

3 Tre konsekvensendringer

3.1 Overføringsloven § 13 tredje ledd

Lov 24. juni 2011 nr. 34 opphevet blant annet overføringsloven § 12 annet ledd. Opphevelsen innebærer at domfeltes samtykke ikke er påkrevd ved soningsoverføring som ikke omfattes av overførings- eller gyldighetskonvensjonen. Overføringsloven § 13 tredje ledd bestemmer at § 12 annet, tredje og fjerde ledd gjelder tilsvarende. Som følge av opphevelsen av annet ledd, må henvisningen i § 13 tredje ledd endres.

Departementet foreslår derfor å endre henvisningen i § 13 tredje ledd slik at § 12 annet og tredje ledd gjelder tilsvarende.

3.2 Straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd tredje punktum

Ved lov 20. januar 2012 nr. 6 ble det føyd til et nytt tredje punktum i første ledd som bestemmer at for domfelte under 18 år, gjelder ikke vilkåret om at den idømte fengselsstraffen eller resterende tid frem til forventet prøveløslatelse er inntil 4 måneder. Ved lov 24. mai 2013 nr. 19 er imidlertid «prøveløslatelse» i annet ledd første punktum endret til «løslatelse». Utprøvingen har vist behov for å erstatte uttrykket «prøveløslatelse» med «løslatelse». Endringen innebærer mulighet for overføring til annen straffegjennomføringsform den siste delen av lenge dom, også

for den gruppen som ellers ikke ville blitt prøveløslatt. Ved en feil ble ikke «prøveløslatelse» erstattet med «løslatelse» i tredje punktum.

Departementet forslår etter dette å erstatte «prøveløslatelse» med «løslatelse» i § 16 annet ledd tredje punktum.

3.3 Straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd femte punktum

Bestemmelsen viser til at første ledd annet punktum gjelder tilsvarende. Meningen er at overføring til gjennomføring av straffen utenfor fengsel ikke skal besluttet dersom formålet med straffen eller hensynet til en sikkerhetsmessig forsvarlig gjennomføring taler mot det.

Ved lov 20. januar 2012 nr. 6 fikk imidlertid første ledd et nytt annet punktum. Endringen innebærer at kriminalomsorgen alltid skal vurdere om vilkårene for å overføre domfelte under 18 år til gjennomføring av straff utenfor fengsel er oppfylt, når halvdelen av straffetiden er oppfylt. Tidligere første ledd annet punktum er nå første ledd tredje punktum. Henvisningen i annet ledd femte punktum blir derfor feil.

Departementet foreslår etter dette å endre § 16 annet ledd femte punktum slik at bestemmelsen viser til at første ledd tredje punktum gjelder tilsvarende.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget innebærer mindre justeringer som ikke medfører administrative eller økonomiske konsekvenser.

5 Merknader til de enkelte bestemmelser

5.1 Endringen i overføringsloven

Til § 13 tredje ledd

Endringen er en nødvendig følge av lov 24. juni 2011 nr. 34 hvor § 12 annet ledd i overføringsloven ble opphevet. Dette innebærer at overføringsloven § 13 tredje ledd må vise til at § 12 annet og tredje ledd gjelder tilsvarende.

5.2 Endringen i straffegjennomføringsloven

Til § 5 første og annet ledd, § 7 bokstav g, § 19, § 37 fjerde ledd og § 38 tredje og fjerde ledd

Endringene er nødvendige for å tydeliggjøre at Kriminalomsorgens sentrale forvaltning er et direktorat ved flytting fra Justis- og beredskapsdepartementet til Lillestrøm.

Til § 16 annet ledd

Endringen i tredje punktum er en nødvendig følge av lov 24. mai 2013 nr. 19 hvor «prøveløslatelse» er endret til «løslatelse».

Endringen i femte punktum er en nødvendig følge av lov 20. januar 2012 nr. 6 som føyde til et nytt annet punktum i første ledd. Endringen innebærer at henvisningen i femte punktum må endres til første ledd tredje punktum.

5.3 Ikraftsetting

Endringene kan tre i kraft.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (Kriminalomsorgens sentrale forvaltning endres til Direktoratet for kriminalomsorgen mv.).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (Kriminalomsorgens sentrale forvaltning endres til Direktoratet for kriminalomsorgen mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

**Forslag
til lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv.
(Kriminalomsorgens sentrale forvaltning endres til Direktoratet
for kriminalomsorg mv.)**

I

I lov 20. juli 1991 nr. 67 om overføring av domfelte gjøres følgende endringer:

§ 13 tredje ledd skal lyde:

Bestemmelsene i § 12 *annet* og *tredje* ledd gjelder tilsvarende.

II

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

§ 5 første og annet ledd skal lyde:

Kriminalomsorgen er inndelt i *Direktoratet for kriminalomsorg*, regionalt nivå og lokalt nivå.

Direktoratet for kriminalomsorg har ansvaret for den faglige og administrative ledelsen av kriminalomsorgen. Lederen utnevnes av Kongen.

§ 7 bokstav g skal lyde:

- g) *Direktoratet for kriminalomsorg* 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.

§ 16 annet ledd tredje punktum skal lyde:

For domfelte under 18 år gjelder ikke vilkåret om at den idømte fengselsstraff eller resterende tid frem til forventet *løslatelse* er inntil 4 måneder.

§ 16 annet ledd femte punktum skal lyde:

Første ledd *tredje* ledd punktum gjelder tilsvarende.

§ 19 skal lyde:

Domfelte som gjennomfører straff i fengsel, eller utenfor fengsel etter §§ 12 og 13, kan tilstås dagpenger. Satsene fastsettes av *Direktoratet for kriminalomsorgen*.

§ 37 fjerde ledd skal lyde:

Dersom hel utelukkelse fra fellesskapet overstiger 14 dager, skal regionalt nivå ta stilling til om den innsatte fortsatt skal utelukkes. Dersom utelukkelsen samlet overstiger 42 dager, skal tiltaket meldes til *Direktoratet for kriminalomsorgen*. Melding skal deretter gis til *Direktoratet for kriminalomsorgen* med 14 dagers mellomrom. Utelukkelse etter første ledd bokstavene a til e kan bare strekke seg utover ett år dersom innsatte selv ønsker det.

§ 38 tredje og fjerde ledd skal lyde:

Bruk av sikkerhetsseng som overstiger 24 timer, skal meldes til regionalt nivå som tar stilling til om tiltaket skal opprettholdes. Spørsmålet skal vurderes på nytt etter 24 timer. Tiltaket skal meldes til *Direktoratet for kriminalomsorgen* når bruk av sikkerhetsseng overstiger 3 døgn.

Bruk av sikkerhetscelle som overstiger 3 døgn, skal meldes til regionalt nivå som tar stilling til om tiltaket skal opprettholdes. Tiltaket skal meldes til *Direktoratet for kriminalomsorgen* når bruk av sikkerhetscelle overstiger 6 døgn.

III

Del I og II trer i kraft straks.