

# Avslag på søknad om prøveløslatelse etter halv tid

22.6.2023 (2023/1013)

En innsatt – som soner to brasilianske dommer i Norge etter soningsoverføring – fikk avslag på søknad om prøveløslatelse etter halv tid fordi kriminalomsorgen vurderte at vilkåret om «særlige grunner» ikke var oppfylt, jf. straffegjennomføringsloven § 42 tredje ledd. Sivilombudet uttalte at det fremsto uklart om kriminalomsorgen hadde foretatt en helhetsvurdering av saken, herunder hvilke momenter som var vurdert og hvordan disse var vektlagt i saken. Vedtaket var også mangelfullt begrunnet. På denne bakgrunn kom ombudet til at det forelå begrunnet tvil om kriminalomsorgen hadde behandlet saken i tråd med straffegjennomføringsloven § 42 tredje ledd og straffegjennomføringslovens retningslinjer. Ombudet ba om at saken ble behandlet på nytt.

## Sakens bakgrunn

- 1) A soner to brasilianske dommer på ubetinget fengsel i til sammen 20 år og 1 måned, for blant annet voldtekt og drapsforsøk. Han ble pågrepet i Brasil i mars 2013. Ved kongelig resolusjon 5. mai 2017 ble det bestemt at A kunne overføres til Norge for fortsatt fullbyrding av straffen, blant annet på grunn av dårlige soningsforhold og et tøft miljø med hyppige voldsepisoder. A ble transportert til Norge i mai 2018 og soner for tiden i X fengsel.

- 2) A fremsatte 28. april 2022 søknad om prøveløslatelse etter halv tid. Søknaden var i hovedsak begrunnet i fire forhold. For det første anførte A at soningsoverføringen til Norge innebar den utilsiktede konsekvensen at han måtte sone mye lenger i fengsel enn hvis han hadde sonet straffen ferdig i Brasil. Han viste blant annet til at innsatte i Brasil oppnår én dags avkortning i straffen for hver tredje dag de arbeider (såkalt «days worked»), og at han med prøveløslatelse i Brasil etter to tredjedels tid dermed kunne forventet å bli løslatt etter ti år. For det andre viste A til at soningsforholdene i Brasil hadde vært vesentlig tyngre og vanskeligere enn i et norsk fengsel, og at dette burde vektlegges som en særlig grunn. For det tredje viste A til en uttalelse fra Riksadvokaten om at han antagelig ville fått en fengselsstraff på tolv år hvis han hadde blitt dømt for det samme forholdet i Norge. A mente det ville være i strid med norsk rettsoppfatning om han måtte sone to tredjedeler av straffen på 20 år og 1 måned. Og for det fjerde anførte han at rettergangen i Brasil ikke hadde vært rettferdig, blant annet fordi han ikke fikk tolk.
- 3) X fengsel avsto søknaden 21. oktober 2022. Fengselet viste blant annet til at avtalen om soningsoverføring ble fremmet etter ønske fra A, og at han var kjent med at de norske straffegjennomføringsreglene ville legges til grunn. Fengselet fant det ikke relevant for saken å vurdere de konkrete forskjellene mellom brasiliansk og norsk straffegjennomføring. Ellers viste fengselet til at kriminalomsorgen allerede hadde vektlagt de belastende soningsforholdene i Brasil, ved at A hadde fått overføring til soning på et lavere sikkerhetsnivå på et tidlig tidspunkt i sin soning. Fengselet viste også til at det ikke var dokumentert at fortsatt straffegjennomføring ville forverre As helseproblemer. Avslutningsvis uttalte fengselet at de ikke fant prøveløslatelse sikkerhetsmessig forsvarlig.
- 4) A klaget 8. november 2022 over fengselets avslag. Han anførte at de ulike straffegjennomføringsreglene i Brasil og Norge burde ha avgjørende betydning i saken. I oversendelsesbrev 6. desember 2022 til region sør valgte fengselet å ikke gi en klar anbefaling om hva som burde bli utfallet i klageomgangen. Fengselet uttalte blant annet at saken etter deres erfaring fremsto unik og ekstraordinær, og at de var usikre på hvordan reglene om prøveløslatelse etter halv tid skulle tolkes sammenholdt med avtalen om soningsoverføring mellom norske og brasilianske myndigheter.

- 5) I vedtak 18. januar 2023 stadfestet regionalt nivå avslaget på søknaden. Regionen viste til at de oppfattet at norske myndigheter hadde lagt til grunn og akseptert de ulike reglene for straffeutmåling og straffegjennomføring i Norge og Brasil, uten å ville foreta en endring i utmålt straff eller soningstidsberegning. På denne bakgrunn fant regionen at forskjellene «i seg selv» ikke var en slik særlig grunn som skal til for å få prøveløslatelse etter halv tid. I tillegg viste regionen til at det var tatt noe hensyn til brasilianske straffegjennomføringsregler ved at A hadde fått fradrag i soningstidsberegningen for dager han hadde arbeidet i Brasil. Regionen viste også til at A hadde fått avslag på søknad om benådning fra Kriminalomsorgsdirektoratet. Regionen var imidlertid ikke enig i fengselets vurdering om at prøveløslatelse var sikkerhetsmessig uforsvarlig, og viste til uttalelse fra psykologspesialist i fengselshelsetjenesten om at A var en «godt psykisk rehabilitert person».
- 5) A brakte deretter saken inn for Sivilombudet. Han klaget både over saksbehandlingstiden og over avslaget på prøveløslatelse.

## Våre undersøkelser

- 7) Vi innhentet saksdokumentene fra region sør. I tillegg innhentet vi et vedtak fra Kriminalomsorgsdirektoratet om innvilget prøveløslatelse etter halv tid, som var omtalt i en sak på nettstedet Rett24.no. Saken omhandlet en nordmann som var domfelt i Japan, og som etter søknad fikk soningsoverføring til Norge etter godkjenning fra japanske myndigheter. Han ble prøveløslatt i Norge etter at han hadde sonet halvparten av den tiden han etter japanske regler skulle sone. Kriminalomsorgsdirektoratet vektla blant annet i sin vurdering at mannen ikke hadde fått fullt fradrag for dager han hadde sittet varetektsfengslet i Japan, at soningsforholdene i Japan hadde vært svært harde og krevende, og den innsattes grep om egen rehabilitering etter at han ble soningsoverført til Norge. Kriminalomsorgsdirektoratet viste også til at prøveløslatelsen ikke ville stride mot den alminnelige rettsoppfatningen, fordi innsatte hadde sonet relativt lenge, sett fra et norsk perspektiv.

- 3) Etter en gjennomgang av saksdokumentene og Kriminalomsorgsdirektoratets vedtak, fant vi grunn til å stille region sør noen spørsmål om den delen av saken som gjaldt avslaget på prøveløslatelse.
- 9) I brev 20. april 2023 spurte vi om regionen mente at de ulike reglene om prøveløslatelse i Norge og Brasil ikke kunne vektlegges i saken, eller om regionen vurderte det slik at de ulike reglene var relevante, men ikke tilstrekkelig tungtveiende til å utgjøre «særlige grunner», jf. straffegjennomføringsloven § 42 tredje ledd. Videre ba vi om å få opplyst hvilke andre momenter som var vurdert og vektlagt av regionen i den skjønnsmessige helhetsvurderingen. Under henvisning til vedtaket fra Kriminalomsorgsdirektoratet – der det fremgikk at harde soningsforhold i utlandet og innsattes grep om egen rehabilitering var blitt vurdert og vektlagt – spurte vi om regionen mente deres vedtak bygget på en tilstrekkelig bred og sammensatt vurdering. Vi spurte også om regionen mente deres vedtak var begrunnet i samsvar med forvaltningsloven § 25, og om alle As anførsler ble vurdert, jf. forvaltningsloven § 34 annet ledd.
- 10) I brev 4. mai 2023 svarte region sør at de fant forskjellene i de norske og brasilianske reglene om prøveløslatelse relevante, men ikke tilstrekkelig tungtveiende til å utgjøre «særlige grunner». Regionen hadde også vurdert om sikkerhetsmessige grunner talte mot prøveløslatelse og om innsatte hadde helseutfordringer som kunne tilsi at vilkåret om «særlige grunner» var oppfylt. I tillegg hadde de vurdert om det forelå andre omstendigheter i saken som utgjorde «særlige grunner», for eksempel soningsforholdene i Brasil. Regionen svarte videre at de i utgangspunktet anså vedtaket tilstrekkelig begrunnet, men at det i større grad burde fremgått av vedtaket at alle innsattes anførsler var vurdert, blant annet anførselene om soningsforholdene i Brasil. I tillegg burde det fremgått at regionen hadde vurdert om det forelå andre omstendigheter enn de grunnene som innsatte hadde anført, for eksempel opplysninger om innsattes nåværende helsesituasjon. Samlet sett mente regionen at de hadde foretatt en tilstrekkelig bred og sammensatt vurdering av saken, men at dette ikke hadde kommet tydelig nok frem i vedtaket.
- 11) A kom i brev 12. juni 2023 med merknader til regionens svar. Han bemerket blant annet at regionen ikke hadde redegjort for innholdet i sine vurderinger av sakens momenter, og at de burde gjort det klart hvilken vekt de ulike momentene var tillagt og i hvilken retning de trakk med hensyn til konklusjonen. A uttalte videre at vedtakets overfladiske beskrivelser ga ham inntrykk

av at vurderingene også var overfladiske. Regionen fikk oversendt As merknader vedlagt ny dokumentasjon, men hadde ikke kommentarer til disse.

## Sivilombudets syn på saken

### 1. Rettslige utgangspunkter

- 12) Dersom halvdelen av fengselsstraffen og minst 60 dager fengsel er gjennomført, medregnet varetektsopphold, kan kriminalomsorgen løslate domfelte på prøve dersom særlige grunner tilsier det, jf. straffegjennomføringsloven § 42 tredje ledd. I tillegg må kriminalomsorgen gjøre en totalvurdering av om løslatelse er tilrådelig, jf. straffegjennomføringsloven § 42 femte ledd.
- 13) Ifølge forarbeidene til straffegjennomføringsloven innebærer kravet om «særlige grunner» at det må foreligge sterke og tungtveiende grunner for at løslatelse kan skje i tiden mellom halv og to tredjedels tid soning, jf. merknadene i Ot.prp.nr.5 (2000-2001) kapittel 13.
- 14) I retningslinjene til straffegjennomføringsloven (KSF-2008-9001) punkt 42.2.4 står det innledningsvis at kriminalomsorgen skal foreta en skjønnsmessig helhetsvurdering i hvert enkelt tilfelle. Videre står det: *«Med 'særlige grunner' menes at det må foreligge helt spesielle forhold som taler sterkt for løslatelse på prøve. Ettersom en sak ofte må avgjøres på grunnlag av en rekke ulike og til dels kryssende hensyn, vil forholdene kunne variere betraktelig fra sak til sak. Omstendighetene som begrunner slik løslatelse, vil også kunne ha ulik vekt avhengig av hvor langt i straffegjennomføringen domfelte er kommet.»* Retningslinjene nevner deretter noen konkrete momenter som skal vektlegges: *«Sakens art, hensyn til fornærmede og etterlatte, hensynet til den alminnelige rettsoppfatning og hvor lang tid det er igjen til løslatelse ellers kan skje, skal tillegges vekt i totalvurderingen.»*

- 15) Med grunnlag i disse rettskildene, legger ombudet til grunn at kriminalomsorgen må gjøre en bred vurdering av om forholdene i en sak utgjør «særlige grunner». Siden bestemmelsen er av skjønnsmessig karakter, vil kriminalomsorgens forvaltningspraksis knyttet til hva som utgjør «særlige grunner», være relevant i rettsanvendelsen. Dette vil bidra til en ensartet tolkingspraksis og likebehandling av innsatte. Ombudet har ikke hatt tilgang til kriminalomsorgens praksis på området, bortsett fra vedtaket som er innhentet fra Kriminalomsorgsdirektoratet i forbindelse med behandlingen av denne saken.
- 16) Forvaltningsloven § 25 stiller krav til vedtakets begrunnelse. Etter gjeldende rett må begrunnelsen avpasses etter vedtakets karakter, jf. blant annet Rt. 2000 s. 1066, SOM-2022-1235 punkt 2.3.1 og NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov punkt 23.2.5.2. Begrunnelsesplikten bygger blant annet på hensynet til grundighet og nøyaktighet i saksbehandlingen og publikums tillit til forvaltningen, herunder partens mulighet til å forstå om avgjørelsen er riktig og til å vurdere hvorvidt det skal klages på vedtaket, jf. blant annet SOM-2017-3065.
- 17) Sivilombudet har uttalt at når kriminalomsorgen avslår en søknad om prøveløslatelse ut fra en totalvurdering av om dette er «utilrådelig», jf. straffegjennomføringsloven § 42 femte ledd, bør begrunnelsen tydelig få frem i hvilken retning et moment trekker og hvilken vekt det har i det enkelte tilfelle, se SOM-2010-2745 avsnitt 1. Ombudet legger til grunn at det samme kravet til begrunnelsen gjør seg gjeldende for avslag på prøveløslatelse etter vilkåret om «særlige grunner», jf. straffegjennomføringsloven § 42 tredje ledd.
- 18) Når et vedtak påklages, følger det av forvaltningsloven § 34 annet ledd at klageinstansen kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Klageinstansen skal vurdere de synspunkter som klageren kommer med, og den kan også ta opp forhold som ikke er berørt av ham. Forvaltningsloven § 34 andre ledd oppstiller ikke noe generelt krav om at klageinstansens vurderinger av synspunktene skal fremgå av vedtaket, men det kan følge av god forvaltningsskikk at hovedtrekkene i vurderingen av dem fremgår av begrunnelsen, se blant annet SOM-2022-4818, SOM-2017-1645 og SOM-2020-292. Dette vil for eksempel kunne gjelde der tolkingsspørsmålet i saken er omstridt, eller der klageren kommer med anførsler som fremstår svært relevante for utfallet i saken.

## 2. Kriminalomsorgens vedtak

- 19) Sivilombudet mener at det fremstår usikkert om regionens avgjørelse i As sak bygger på en helhetsvurdering i tråd med straffegjennomføringsloven § 42 tredje ledd og retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 42.2.4. Det er uklart både hvilke momenter regionen har vurdert i saken og hvordan de har vektlagt disse.
- 20) I vedtakets vurderingsdel skriver region sør innledningsvis at As søknad om prøveløslatelse i hovedsak er begrunnet med at han ved fortsatt straffegjennomføring i Brasil kunne forventet mye tidligere løslatelse enn etter de norske reglene. Regionen skriver deretter at disse forskjellene oppfattes å ha blitt lagt til grunn og akseptert av norske myndigheter, og at de dermed «i seg selv ... ikke er en slik særlig grunn» som skal til for prøveløslatelse etter halv tid.
- 21) Ombudet mener regionens vurdering på dette punktet er uklar. Merknadene om at norske myndigheter synes å ha lagt til grunn og akseptert regelverksforskjellene mellom Norge og Brasil, kan forstås slik at regionen mente den var avskåret fra å vektlegge disse forskjellene. Imidlertid opplyser regionen til ombudet at forholdet ble vurdert som relevant, men ikke tilstrekkelig tungtveiende. Ombudet finner det uklart hvordan regionen vurderte og vektla betydningen av de ulike straffegjennomføringsreglene i sin vurdering av As sak. Vedtaket er på dette punktet mangelfullt begrunnet.
- 22) Regionen viser deretter i sitt vedtak til at det allerede er tatt «noe hensyn» til de brasilianske straffegjennomføringsreglene ved at A har fått fratrekk i soningstiden for dager han arbeidet i Brasil. Regionen nevner også at A fikk avslag fra Kriminalomsorgsdirektoratet 30. august 2022 på sin søknad om benådning. Ombudet mener at det er uklart om – og eventuelt hvordan – disse forholdene er vektlagt i saken, eller om de er rene faktaopplysninger fra regionens side. Dersom regionen mente at dette var relevante momenter for spørsmålet om prøveløslatelse, så måtte de også forklart hvorfor de var relevante og hvilken betydning de hadde for utfallet i As sak.
- 23) Regionen har til ombudet opplyst at de også vurderte om andre forhold i saken tilsa at det forelå «særlige grunner», for eksempel innsattes helsesituasjon og anførselene om soningsforholdene i Brasil. Regionen har erkjent at det burde fremgått av vedtaket at forholdene var vurdert. Ombudet er enig i det, men finner grunn til å presisere at det ikke bare skulle fremgått

av vedtaket at forholdene var vurdert, men også hvordan de var vurdert og vektlagt, jf. SOM-2010-2745. I den forbindelse viser ombudet til Kriminalomsorgsdirektoratets vedtak, der det fremgår at harde og krevende soningsforhold i utlandet ble tillagt vekt ved innvilgelsen av prøveløslatelse. Momentet om harde soningsforhold i As sak fremstår derfor som relevant i vurderingen av om det foreligger «særlige grunner».

- 24) Som nevnt, kan det følge av god forvaltningsskikk at hovedtrekkene i forvaltningens vurdering av klagerens synspunkter fremgår av vedtaket. Regionen har erkjent at det burde fremgått av vedtaket at alle As anførsler var vurdert. Ombudet er enig i det, men presiserer at det i denne saken ikke hadde vært tilstrekkelig å bare nevne i vedtaket at anførslene var vurdert. Regionen burde også ha begrunnet hvordan de hadde vurdert anførslene. Fengselets innstilling til regionen ga en klar indikasjon på at saken fremsto rettslig komplisert, og As anførsler fremsto klart relevante i saken sett hen til at vilkåret om «særlige grunner» bygger på en bred helhetsvurdering av sakens momenter. Også dette tilsa at regionen burde redegjort for hovedtrekkene i sin vurdering av As anførsler.
- 25) Avslutningsvis vil ombudet peke på at det følger av retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 42.2.4 at også sakens art, hensyn til fornærmede og etterlatte og hvor lang tid det er igjen til løslatelse ellers kan skje, «skal» tillegges vekt i kriminalomsorgens vurdering. Det fremgår ikke av regionens vedtak – eller av regionens svar til ombudet – at noen av disse momentene ble vurdert. Dette synes å være en innholdsmessig mangel ved vedtaket.
- 26) Ombudet mener på denne bakgrunn at det foreligger begrunnet tvil, jf. sivilombudsloven § 12, om region sør har behandlet As sak i samsvar med straffegjennomføringsloven § 42 tredje ledd. Tvilen er knyttet til hvilke momenter regionen har vurdert i saken, og hvordan disse er vektlagt. Ombudet mener videre at vedtaket ikke er tilfredsstillende begrunnet etter forvaltningsloven § 25, jf. blant annet Rt. 2000 s. 1066 og SOM-2022-1235 punkt 2.3.1. Det er også brudd på kravet til god forvaltningsskikk at hovedtrekkene av regionens vurdering av As anførsler ikke fremgikk av vedtaket, jf. blant annet SOM-2022-4818.



## Konklusjon

- 27) Ombudet mener at det foreligger begrunnet tvil om kriminalomsorgen har foretatt en vurdering av As sak i tråd med straffegjennomføringsloven § 42 tredje ledd og straffegjennomføringslovens retningslinjer punkt 42.2.4. Vedtaket er heller ikke godt nok begrunnet. Ombudet ber derfor om at saken behandles på nytt.

22.6.2023 (2023/1013)