

[Forside](#) / [Uttalelser](#)

/ Kriminalomsorgen region østs behandlingstid i klagesak om retten til religionsutøvelse i fengsel

# Kriminalomsorgen region østs behandlingstid i klagesak om retten til religionsutøvelse i fengsel

12.9.2024 (2024/2972)

Saken gjelder Kriminalomsorgen region østs behandlingstid i en klagesak fra en innsatt ved X fengsel som ble nektet å be under lufting i fengselets luftegård.

Regionen mottok klagen 27. april 2023. Da ombudet avsluttet saken var klagen ennå ikke ferdig behandlet. Regionen opplyste at behandlingstiden skyldtes kapasitetsutfordringer, interne prioriteringer og at saken reiste vanskelige problemstillinger og krevde grundig utredning.

Sivilombudet kom til at regionen ikke hadde forberedt og avgjort klagerens sak «uten ugrunnet opphold» etter forvaltningsloven.

Ombudet ba regionen ferdigbehandle klagen. Videre ba ombudet regionen merke seg ombudets syn ved behandlingen av fremtidige saker.

## Sakens bakgrunn

(1) A (heretter klageren) klaget 10. februar 2023 til X fengsel etter at han ble nektet å be i fengselets luftegård. X fengsel fastholdt at deres praksis var lovlig, og sendte klagen til regionen for klagebehandling 27. april 2023.

(2) I foreløpig svar 10. juli 2023 opplyste regionen at klagebehandlingen var forsinket på grunn av stor saksmengde ved regionskontoret. Klageren kunne forvente svar i løpet av september 2023. Regionen sendte nye forsinkelsesmeldinger 20. desember 2023 og 3. april 2024, der klageren ble informert om at han kunne forvente svar i februar og mai 2024.

(3) Behandlingstiden i saken ble klaget inn til ombudet 2. juni 2024. I telefonsamtale 5. juni 2024 opplyste regionen til ombudet at de ikke kunne svare på når klageren ville få svar på

klagen. Samme dag sendte regionen nytt foreløpig svar til klageren om at han kunne forvente svar i midten av juli 2024.

## Våre undersøkelser

(4) Vi fant grunn til å undersøke regionens behandlingstid nærmere. I brev 27. juni 2024 spurte vi om årsaken til den foreløpige behandlingstiden på over ett år, hvilke saksbehandlingskritt som var foretatt etter klageoversendelsen 27. april 2023, når regionen forventet å ferdigbehandle klagen, og om regionen anså tidsbruken for å være i tråd med forvaltningsloven § 11 a første ledd.

(5) Regionen svarte at det avgjørende for behandlingstiden på over ett år var store saksmengder over lang tid. Videre var klagerens sak nedprioritert. Som årsak til behandlingstiden pekte regionen også på fravær blant saksbehandlere, og at saken reiste vanskelige og prinsipielle spørsmål som krevde grundig utredning.

(6) På spørsmål om hvilke saksbehandlingskritt som var foretatt etter klageoversendelsen, svarte regionen at de hadde spurt Kriminalomsorgsdirektoratet om de hadde behandlet liknende klager. Regionen hadde også kontaktet X fengsel i februar 2024, fordi det manglet et saksdokument i saksbehandlersystemet.

(7) Når det gjaldt spørsmålet om regionen anså tidsbruken i saken for å være i tråd med forvaltningsloven § 11 a første ledd, svarte regionen at de var klar over den lange behandlingstiden. De beklaget dette og viste igjen til kapasitetsutfordringene. Regionen redegjorde også for deres interne prioriteringer, hvor blant annet saker om prøveløslatelse fra forvaring, saker med frist fra retten og alle saker som gjaldt innsatte og domfelte under 18 år ble prioritert. De vurderte at klagerens sak ikke hastet, i det klagen gjaldt religionsutøvelse i X fengsel, og klageren kort tid etter klageoversendelsen ble overført til et annet fengsel. Regionen viste også til at klageren allerede hadde fått saken behandlet i én instans.

(8) Regionen opplyste at de ville etterstrebe å ferdigbehandle klagen i slutten av august eller begynnelsen av september 2024.

## Sivilombudets syn på saken

(9) Spørsmålet for ombudet er om regionens foreløpige tidsbruk i klagesaken på ett år og fire måneder er i tråd med forvaltningslovens regler om saksbehandlingstid.

## Rettslige utgangspunkter

(10) I saker om straffegjennomføring gjelder forvaltningsloven med de unntak som nevnes i straffegjennomføringsloven § 7.

(11) Det følger av forvaltningsloven § 11 a første ledd at en sak skal forberedes og avgjøres «uten ugrunnet opphold». Bestemmelsen stiller krav både til hva som er akseptable årsaker til at saksbehandlingen ikke settes i gang eller stanser opp, og til fremdrift i behandlingen. I Ot.prp. nr.75 (1993-1994) er kravet beskrevet slik:

«Kriteriet 'uten ugrunnet opphold' er utpreget skjønnsmessig, og betydningen vil kunne variere fra sak til sak. Departementet vil understreke at oppfyllelse av de rettssikkerhetsgarantier som ligger i forvaltningslovens saksbehandlingsregler, nødvendigvis vil medføre at saksbehandlingen etter omstendighetene kan bli tidkrevende. Hva som i det enkelte tilfellet vil være en forsvarlig saksbehandlingstid, vil som tidligere måtte variere med sakens art og omfang, tilgjengelige ressurser m.v.»

(12) Innholdet i forvaltningsloven § 11 a første ledd har blitt presisert slik i tidligere ombudssaker, se bl.a. ombudets uttalelse 20. april 2023 (SOM-2022-5454) avsnitt (18):

«Bestemmelsen stiller krav til både saksbehandlingstiden og hva som er akseptable årsaker til opphold i saksbehandlingen. Vilkåret 'uten ugrunnet opphold' er skjønnsmessig og det nærmere innholdet vil kunne variere etter blant annet saksområde og sakstype. De øvrige saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, blant annet kravet til en forsvarlig opplysning av saken i forvaltningsloven § 17 første ledd, vil kunne begrunne en lengre behandlingstid i kompliserte og prinsipielle saker enn i enklere saker.»

(13) I punkt 3.2 i Kriminalomsorgens veiledning til saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven og straffegjennomføringsloven § 7, KFS-2001-9002, heter det:

«Kriminalomsorgen skal forberede og avgjøre saken så raskt som praktisk mulig.

Det skal foretas en løpende prioritering ut fra sakens art og vanskelighetsgrad samt hvor viktig den er for domfelte eller innsatte

Saker som haster skal prioriteres, for eksempel hvor det er kort tid igjen til løslatelse og partens eller det offentliges interesse i saken tilsier at en avgjørelse foreligger før dette tidspunkt.

For øvrig bør henvendelser behandles i den rekkefølge de mottas.»

(14) Til sammenlikning har ombudet i sak om behandlingstid for klage på at kosttilbudet i fengselet krenker religionsfriheten, vurdert at ni måneders behandlingstid i den konkrete klagesaken var klart utenfor det som kunne aksepteres etter forvaltningsloven § 11 a første ledd, jf. ombudets uttalelse 10. november 2017 (SOM-2017-1246), avsnitt 18.

## **Kriminalomsorgen region østs behandlingstid i denne saken**

(15) I denne klagesaken har regionen hittil brukt ett år og fire måneder. Behandlingstiden skyldes blant annet kapasitetsutfordringer og interne prioriteringer.

(16) Kapasitetsutfordringer kan et stykke på vei begrunne lenger saksbehandlingstid uten at det strider med plikten til å ferdigbehandle en sak «uten ugrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11 a første ledd. Videre er det klart at regionen kan og må prioritere visse saker og sakstyper. Så lenge prioriteringene er saklige sett i forhold til den virksomheten og de reglene prioriteringene får konsekvenser for, vil Ombudet normalt ikke overprøve avveiningene bak disse prioriteringene. Ombudet har likevel funnet grunn til å knytte noen kommentarer til enkelte av de prioriteringene regionen viser til.

(17) Flere av prioriteringene regionen viser til fremstår fornuftige, slik som prioriteringen av saker som gjelder barn.

(18) Regionen skriver at de vanligvis prioriterer sakene hvor regionen behandler saken som førsteinstans, fremfor klagesakene. Ombudet forstår dette som et generelt utgangspunkt ved regionens prioriteringer. Ombudet er ikke kjent med avveiningene som ligger bak dette utgangspunktet, men vil ordens skyld bemerke at forvaltningslovens krav til behandlingstid også gjelder klageinstansen, og at en klagesak etter forholdene kan være mer presserende enn en sak som skal behandles av regionen i førsteinstans.

(19) Regionen har vist til at denne klagesaken ikke har vært prioritert, fordi den ikke lenger har realitetsbetydning for klageren. Regionen skriver i den forbindelse at klageren flyttet til et annet fengsel kort tid etter klageoverendelsen, og at klageren i dag sitter i et fengsel med en annen utforming og et annet regime enn X fengsel. Det er ikke opplyst for ombudet i hvilken utstrekning klageren får be i det nye fengslet. Selv om klageren i dag ikke er innsatt ved X fengsel, er det etter ombudets syn flere forhold ved klagesaken som tilsier at både klageren og Kriminalomsorgen har en interesse av å få den ferdigbehandlet.

(20) For det første reiser saken, som regionen også er inne på, et prinsipielt menneskerettslig spørsmål om religionsfrihetens rekkevidde i fengsel. Regionens syn på spørsmålene kan få betydning for andre innsatte ved X fengsel. Ombudet viser i den sammenheng til at X fengsel i klageoversendelsen skrev at saken ble sendt til regionalt nivå for prinsipiell avklaring. Ombudet antar dessuten at regionens syn spørsmålene i saken kan være relevante også for innsatte i andre fengsler. Dette stiller krav til regionens utredning av saken, samtidig som det tilsier at saken ikke skulle vært nedprioritert. I tillegg har klager gjentatte ganger purret til regionskontoret for å få svar, og har med dette gitt uttrykk for at han har interesse av å få saken avgjort, også etter flyttingen.

(21) Regionen må, uavhengig av interne prioriteringer, uansett organisere saksbehandlingen sin slik at behandlingstidene blir forsvarlige. Også nedprioriterte saker må behandles innen rimelig tid. Behandlingstiden på hittil ett år og fire måneder i denne saken kan etter ombudets syn ikke forsvares med de kapasitetsutfordringene og de interne prioriteringene regionen viser til.

(22) Som en del av forklaringen på den lange behandlingstiden har regionen vist til behovet for grundig utredning av flere vanskelige problemstillinger. Tid til utredning kan ikke forklare det som i hovedsak synes å være liggetid. Etter det opplyste har regionen som saksbehandlingsskritt kun spurt Kriminalomsorgsdirektoratet om de har behandlet tilsvarende klager, og innhentet et manglende saksdokument fra X fengsel.

(23) Forholdene regionen har pekt på som forklaring på den lange behandlingstiden tilsier, verken hver for seg eller samlet, at saken har hatt en forsvarlig fremdrift. Etter ombudets syn har klagesaken klart ikke vært forberedt og avgjort «uten ugrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11 a første ledd.

## Konklusjon

(24) Sivilombudet er kommet til at klagerens sak ikke har vært forberedt og avgjort «uten ugrunnet opphold» etter forvaltningsloven.

(25) Saken er per dags dato ikke avgjort. Regionen må nå ferdigbehandle klagesaken. Ombudet ber om å bli orientert når klagen er ferdig behandlet.

(26) Ombudet ber regionen merke seg ombudets syn ved behandlingen av fremtidige saker.

12.9.2024 (2024/2972)