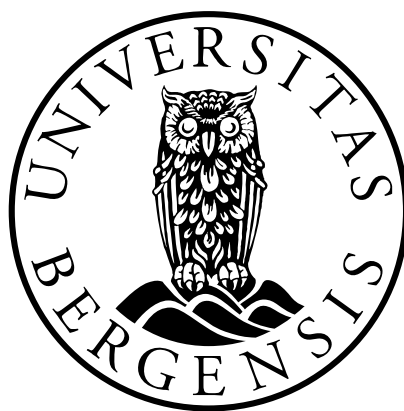


Brevkontroll i fengsel

Kandidatnummer: 192514

Veileder: Erling Johannes Husabø

Antall ord: 13 569



JUS399 Masteroppgave/JUS398 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

06.12.2013

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	2
1. Innledning	4
1.1. Oppgavens tema.....	4
1.2 Kildemateriale og videre fremstilling.....	4
1.3 Begreper	5
1.3.1 Kriminalomsorgen	5
1.3.2 Kommunikasjonskontroll	6
1.3.3 Restriksjoner	6
2. Kriminalitets- og samfunnsutvikling i Norge.....	6
2.1 Innledning.....	6
2.2 Teknologisk utvikling	6
2.3 Internasjonalt samarbeid	7
3. Kriminalitetsbekjempelse	7
4. Rettslige begrensninger	8
4.1 Innledning.....	8
4.2 Legalitetsprinsippet	9
4.3 Rett til privatliv	10
4.3.1 Vern etter norsk rett.....	10
4.3.2 Vern etter internasjonal rett.....	10
4.3.2.1 FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter	10
4.3.2.2 Den europeiske menneskerettskonvensjon	10
4.3.3 Er brevkontroll i fengsel konvensjonsstridig etter EMK?.....	12
4.3.3.1 Innledning	12
4.3.3.2 Lovkravet.....	13
4.3.3.3 Nødvendighetskravet.....	14
5. Straffgjennomføringsloven	15
5.1 Innledning.....	15
5.2 Straffgjennomføringsloven § 2	15
5.3 Ytterligere avgrensninger.....	16
5.4 Straffgjennomføringsloven § 30	17
5.4.1 Innledning.....	17
5.4.2 Hovedregler for kontroll av "postsending"	18
5.4.2.1 "fengsel med høyt sikkerhetsnivå"	18
5.4.2.2 "avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå"	19
5.4.2.3 "fengsel med lavere sikkerhetsnivå og overgangsbolig".....	21
5.4.3 Nærmere om de ulike kontrolltiltakene	22
5.4.3.1 "åpning (...) av sendingen"	23
5.4.3.2 "gjennomlesning av sendingen"	23
5.4.3.3 Undersøkelse med "teknisk utstyr eller hund"	24
5.4.4 Adgangen til å "nekte å utlevere eller sende postsending"	24
5.4.5 Adgang til å gjøre innsatte kjent med deler av postsendingen.....	25
5.4.6 Særregler for "advokat og offentlig myndighetsrepresentant"	27
5.4.6.1 "avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå"	27
5.4.6.2 Gjennomlesning	28
5.4.6.3 Åpning.....	28
5.4.6.3 Oppsummering	28
5.5 Kriminalomsorgens skjønnsutøvelse.....	29
5.5.1 Generelt om rammene for skjønnsutøvelsen	29
5.5.2 Generelle prinsipper knyttet til skjønnsutøvelsen	29
5.5.2.1 Nøytralitets- og saklighetsprinsippet.....	29

5.5.2.2 Likhetsprinsippet.....	30
5.5.2.3 Behovs- og proporsjonalitetsprinsippet.....	30
5.6 <i>Krav til vedtakets begrunnelse</i>	31
6. Straffeprosessloven	32
6.1 <i>Innledning</i>	32
6.2 <i>Straffeprosessloven § 186</i>	32
6.2.1 <i>Vilkår for illeggelse av forbud eller kontroll</i>	32
6.2.2 <i>Gjennomføring av forbud eller kontroll</i>	34
6.2.3 <i>Særregler om forbud og kontroll</i>	35
7. Avsluttende bemerkninger	35
Litteraturliste	38

1. Innledning

1.1. Oppgavens tema

Temaet i denne oppgaven er adgangen til brevkontroll og hvordan slik kontroll gjennomføres i norske fengsler.

Jeg valgte temaet fordi jeg ønsket å finne ut mer om myndighetenes rett og mulighet til å kontrollere innsattes kommunikasjon. Dette fordi slik kontroll kommer i tillegg til frihetsberøvelsen som ligger i selve fengselsstraffen. Innsattes kommunikasjonsmuligheter er begrenset til brev, besøk og telefon. Brev er derfor en viktig del av innsattes mulighet til å kommunisere med omverdenen.

I Norge er retten til ytringsfrihet slått fast i grunnloven § 100 første ledd, som sier at "Ytringsfrihet bør finde Sted". Ytringsfriheten kan utøves både muntlig og skriftlig. Brev er dermed omfattet av retten til ytringsfrihet.

Det følger imidlertid et unntak fra retten til ytringsfrihet i grunnloven § 100 fjerde ledd siste punktum, som sier at "Brevensur kan ei sættes i Værk uden i Anstalter". Myndighetenes adgang til å ilegge brevkontroll i fengslene er dermed hjemlet i grunnloven.

Jeg vil i det følgende sammenlikne reglene om brevkontroll i straffegjennomføringsloven og straffeprosessloven, som gjelder domsinnsatte og varetektsinnsatte. Det vil særlig fokuseres på hvem som kan ilegge kontroll, når kontroll kan iverksettes og hvordan kontrollen kan gjennomføres. Avslutningsvis vil jeg drøfte om de norske reglene er i samsvar med Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). EMK artikkel 8 nr.2 krever at det foreligger lovhjemmel, et legitimt formål og forholdsmessighet mellom mål og middel.

Av hensyn til oppgavens omfang vil jeg legge hovedvekt på reglene om brevkontroll i straffegjennomføringsloven.

1.2 Kildemateriale og videre fremstilling

Under arbeidet med oppgaven har jeg foretatt en rekke kildesøk. I tillegg tok jeg kontakt med førstebetjenter som arbeider med brevkontroll ved Sem fengsel og Bergen fengsel, samt fengselsleder ved Ila fengsel og forvaringsanstalt. Samtlige ønsket å være anonyme, men viste stor interesse for oppgaven.

Resultatet av kildesøkene viser at det finnes færre kilder og annet skriftlig materiale knyttet til reglene om brevkontroll i straffegjennomføringsloven, enn straffeprosessloven. Dette ble bekreftet i samtalene med de ulike fengslene. Oppgaven er derfor aktuell som et bidrag til mer skriftlig materiale om brevkontroll i norske fengsler.

Kriminalomsorgens vedtak knyttet til brevkontroll er videre underlagt taushetsplikt. Det følger av offentleglova § 13 første ledd at "Opplysningar som er underlagde teieplikt (...) er unnatekne frå innsyn". Videre følger det av tredje ledd første punktum at innsyn kan

gis, "dersom den som har krav på tystnad samtykkjer". Vedtakene er dermed unntatt fra innsyn for offentligheten med mindre innsatte samtykker. Samtlige fengsler jeg har vært i kontakt med har opplyst at det svært sjelden gis innsyn i vedtak som fattes. Jeg har av den grunn ikke fått tilgang til vedtak knyttet til brevkontroll.

Kildematerialet i oppgaven knyttet til straffegjennomføringsloven er derfor begrenset til få kilder.

I det følgende vil jeg først kort redegjøre for sentrale begreper som anvendes i oppgaven. Deretter vil jeg drøfte Kriminalitets- og samfunnsutviklingen i Norge, samt kriminalitetsbekjempelse. Dette er viktige faktorer for oppgavens tema. Videre vil jeg presentere de rettslige begrensninger som gjør seg gjeldende. I oppgavens hoveddel, kapittel 5 og 6, vil jeg gjennomgå de aktuelle reglene om brevkontroll i straffegjennomføringsloven og straffeprosessloven. Avslutningsvis vil jeg drøfte om kravene som oppstilles i EMK er innfridd.

1.3 Begreper

1.3.1 Kriminalomsorgen

Kriminalomsorgen har ansvaret for gjennomføringen av straff i norske fengsler.

Det følger av straffegjennomføringsloven § 3 første ledd annet punktum at straffegjennomføringens innhold "skal bygge på de tiltak kriminalomsorgen har til rådighet for å fremme domfeltes tilpasning til samfunnet". Bestemmelsen viser at kriminalomsorgen under gjennomføringen av straffen skal arbeide for at innsatte skal kunne føres tilbake til samfunnet.

Det er særlig soning av dom i fengsel kriminalomsorgen har ansvaret for. Kriminalomsorgen har blant ansvaret for å treffe vedtak om innvilgelse eller avslag på søknader om permisjon. Samt vedtak som knytter seg til ileggelse av restriksjoner overfor de innsatte under fengselsoppholdet, som for eksempel brevkontroll.

Kriminalomsorgen er inndelt i seks regioner.¹ Hver region skal etter straffegjennomføringsloven § 5 tredje ledd første punktum "ledes faglig og administrativt av en regionsdirektør". De seks regionale direktørene har etter denne bestemmelsen ansvaret for styringen av kriminalomsorgen i sin region. Det er et viktig mål for kriminalomsorgen at det foreligger et samarbeid mellom regiondirektørene og kriminalomsorgens sentrale forvaltning. Dette for å søke å oppnå at det i alle fengsler og soningsanstalter er en ensartet praksis. Dette er viktig for at innsatte skal behandles likt og gis samme vilkår uavhengig av hvilket fengsel straffen skal gjennomføres i.

Regjeringen uttalte i Stortingsmelding fra 2007 at:

"Virksomheten i kriminalomsorgen bygger på fem pilarer: det som lovgiver har sagt er formålet med straffen, et humanistisk menneskesyn, prinsippet om rettsikkerhet og

¹ Se Straffegjennomføring etter lov av 18. mai 2001 nr. 21, Birgitte Langset Storvik, 2. utgave, 1. opplag Kristiansand 2011, s. 42

likebehandling, prinsippet om at domfelte har gjort opp for seg når straffen er sonet, og normalitetsprinsippet. Både i utforming av regelverk og praktisk arbeid skal kriminalomsorgen tilstrebe at målene ikke bare eksisterer på papiret, men fullt ut preger straffegjennomføringen i praksis.”²

Uttalelsen viser at kriminalomsorgen skal ivareta en rekke hensyn både når det gjelder utvikling av regler og ved praktiseringen av reglene i straffegjennomføringsloven.

1.3.2 Kommunikasjonskontroll

Med kommunikasjonskontroll menes i denne oppgaven kontroll av kommunikasjon i brev.

Justiskomiteen uttalte i Innstilling til Odelstinget 2006 at:

”Regler om kommunikasjonskontroll overfor fengselsinnsatte finnes i straffegjennomføringsloven når det gjelder kontroll av postgang, kontroll av besøk og kontroll av telefonsamtaler. Nærmere regler om kommunikasjonskontroll i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå er gitt i forskrift.”³

Denne uttalelsen viser at kommunikasjonskontroll i fengsel omfatter kontroll av brev.

1.3.3 Restriksjoner

Med restriksjoner menes det i denne oppgaven innskrenkninger i innsattes rett til å kommunisere med omverden ved å sende og motta brev i fengsel.

2. Kriminalitets- og samfunnsutvikling i Norge

2.1 Innledning

I Norge og Nord-Europa er tallene for registrert kriminalitet de senere år fallende.⁴ Det viser seg imidlertid at de registrerte tilfellene er kriminalitet av ”stadig mer kompleks, grenseoverskridende og organisert” form.⁵ Utviklingen av kriminalitet og samfunnet er av interesse for straffegjennomføringen. Dette ved at kriminalomsorgen må ta hensyn til dette ved tilbakeføring av innsatte til samfunnet, samt hvordan kommunikasjonskontrollen kan gjennomføres.

2.2 Teknologisk utvikling

Den teknologiske utviklingen i samfunnet har medført at mange daglige gjøremål, som eksempelvis å betale regninger eller handle varer, kan skje via internett. Utviklingen her har også gitt grobunn for kriminalitet.

² St.meld. nr. 37 (2007-2008) s. 7.

³ Innst.O.nr.82 (2006-2007) punkt 9. s. 23

⁴ Se NOU 2013:9 punkt 3.1 s. 18

⁵ NOU 2013:9 punkt 3.1 s.18

I NOU 2013:9 fremheves det at:

*”Teknologien gir kriminelle mulighet til å operere i trygg avstand til et åsted, eksempelvis fra et annet land enn der hvor lovbruddet utføres. Teknologi muliggjør og understøtter både tradisjonell og nye former for kriminalitet. Kriminaliteten kan være av forskjellig omfang og alvorlighetsgrad. Den kan inkludere bedrageri, nettbanksvindel, datainnbrudd, og også potensielt sabotasje ved at man f.eks. slår ut sentral infrastruktur”.*⁶

Uttalelsen viser at teknologien har medført at kriminalitet kan gjennomføres på nye måter og ha ulik karakter. Kontroll av brev er kanskje ikke det første man tenker på i forbindelse med teknologisk utvikling. Brevkontroll i fengslene vil imidlertid kunne forhindre at informasjon om hvordan slik kriminalitet kan gjennomføres, eller hvordan man kan få tilgang til utbyttet av slik kriminalitet sendes inn eller ut av fengselet.

2.3 Internasjonalt samarbeid

Internasjonalt samarbeid kan også medføre økt kriminalitet. Dette gjelder eksempelvis EU og EØS samarbeidet. Innad i medlemsstatene er det fri flyt av varer, tjenester, personer og kapital.

Eksempelvis vil fri flyt av personer kunne åpne for at kriminelle kan reise fritt over landegrensene og også ofte uten identifikasjonspapirer slik som eksempelvis pass. Dette vil kunne medføre at kriminalitet lettere kan gjennomføres over landegrensene.

Gjennom brevkontroll i fengslene vil man kunne oppdage planer om slike reiser. Videre vil kontrollen kunne avdekke hva som er hensikten med slike reiser. Samt om innsatte er tilknyttet miljøer som driver slik kriminalitet. Brevkontroll kan etter dette bidra til å motvirke og forebygge kriminalitet på tvers av landegrensene.

3. Kriminalitetsbekjempelse

I et hvert samfunn er det ønskelig å bekjempe og forebygge kriminalitet. Mindre kriminalitet vil bidra til å gi borgerne økt frihets- og trygghetsfølelse. Færre lovbrudd vil også føre til at færre settes i fengsel, noe som igjen kan redusere statens utgifter.

I NOU 2009:15 defineres kriminalitetsbekjempelse som ”en samlebetegnelse på den virksomhet som drives for å hindre at samfunnet og borgerne utsettes for kriminelle handlinger”.⁷ Det er altså tale om tiltak som skal bidra til å forebygge ny kriminalitet. Brevkontroll i fengsel vil kunne være et slikt middel, da innsatte blir fratatt muligheten til å planlegge og bidra til at nye kriminelle handlinger blir begått i og utenfor fengselet.

Ønsket om å bekjempe kriminalitet er fastslått både i norsk lov og i internasjonale forpliktelser. Det følger eksempelvis av politiloven § 2 nr. 2 at ”Politiet skal (...)

⁶ NOU 2013:9 punkt 10.2.2 s. 71

⁷ NOU 2009:15 punkt 8.1 s. 68

forebygge kriminalitet og andre krenkelser av den offentlige orden og sikkerhet". Bestemmelsen viser at et av hovedformålene for politiet er å bekjempe kriminalitet.

Videre følger det et vern for borgernes liv gjennom EMK artikkel 2 nr. 1 første punktum, som sier at "Everyone's right to life shall be protected by law". Statene har dermed en konvensjonsplikt til å forebygge kriminalitet som kan true borgernes liv.

Det utales videre i NOU 2009:15 at "Utgangspunktet for vår samfunnsorden er at alle individer har en alminnelig handlefrihet. For at det moderne samfunn skal fungere, inneholder imidlertid lovgivningen en rekke normer som utgjør begrensninger i denne handlefriheten og som er ment å legge føringer for våre handlinger".⁸ Dersom alle skulle kunne foretatt seg akkurat hva man ønsket, ville det medført kaos. Staten har derfor fattet lover som skal virke styrende for individers handlinger. Eksempelvis har man i straffeloven gjort visse handlinger straffbare. Staten ønsker dermed at borgerne skal innrette seg etter lover og regler, slik at uønskede handlinger ikke skal forekomme. Lovene virker kriminalitetsbekjempende ved at de fleste borgerne innretter seg, for å unngå strafferettslige reaksjoner.

Reglene om brevkontroll i fengslene er også ment å virke kriminalitetsbekjempende. Kontrollen vil eksempelvis hindre at varetektsinnsatte i brev kan oppfordre eller medføre at det skjer ødeleggelse av bevis i en pågående etterforskning eller at domsinnsatte tar del i kriminalitet under soningen.

4. Rettslige begrensninger

4.1 Innledning

Når man skal drøfte bruk av brevkontroll er det ulike regler og hensyn som gjør seg gjeldende, både som momenter i den konkrete vurderingen knyttet til vedtak og som begrensninger.

Det er ikke bare norske regler og allmenne hensyn i Norge som gjør seg gjeldende. Brevkontroll kan også reise spørsmål knyttet til folkeretten. Det gjelder særlig i forhold til EMK, som ble gjort til norsk lov ved innføringen av menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30.

EMK skiller seg fra andre konvensjoner ved at det er opprettet en egen domstol, Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD), som kan avsi bindende dommer for konvensjonsstatene.⁹ Det er slått fast i en rekke avgjørelser blant annet i dommen Tyrer mot Storbritannia, at EMD er "a living instrument which (...) must be interpreted in the light of present-day conditions".¹⁰ Dette medfører at EMD sin tolkning og syn på ulike problemstillinger kan endres over tid i samsvar med endringer i samfunnet.

⁸ NOU 2009:15 punkt 8.2 s. 68

⁹ Se NOU 2004:6 punkt 4.1 s. 34

¹⁰ Tyrer mot Storbritannia 25. April 1978 (saksnummer 5856/72) avsnitt 31

Lenge var det uklart hvordan norske domstoler skulle forholdet seg til EMK. En endelig avklaring fikk man i Bøhler-dommen. Høyesterett uttalte at norske domstoler "ved anvendelsen av EMK skal benytte de samme tolkningsprinsipper som EMD".¹¹ Høyesterett uttaler videre at domstolene ikke må "være like dynamiske i sin fortolkning av EMK som det EMD er", da man ellers kan risikere at domstolene "går lenger enn det som er nødvendig i forhold til EMK".¹² Domstolene skal altså ha en dynamisk tolkningsstil. Domstolene må samtidig forholde seg til at det er lovgiver som har ansvaret for at Norge ikke har regler som strider mot EMK.

I det følgende vil jeg presentere overordnede rettsregler og hensyn i norsk og utenlandsk rett som setter begrensninger for kriminalomsorgen, og som avgjør det handlerom kriminalomsorgen skal opptre innenfor.

4.2 Legalitetsprinsippet

Legalitetsprinsippet er et viktig grunnprinsipp i norsk rett, som setter rammer for det handlerom myndighetene kan opptre innenfor. Kjernen i prinsippet er at myndighetenes inngrep overfor borgerne krever hjemmel i lov.

På strafferettens område er legalitetsprinsippet hjemlet direkte i Grunnloven § 96 første punktum, der det fremgår at "Ingen kan dømmes uten etter Lov, eller straffes uten etter Dom". Det er klart at bestemmelsen sikter til straffedømmelse.¹³

Kravet om lov er til for å beskytte borgerne mot vilkårlig maktbruk fra myndighetenes side. Gjennom å kreve lovhjemmel får borgerne vern slik at myndighetene ikke kan foreta inngrep uten den "demokratiske godkjenning som ligg i formell lov om straff for vedkommende type handling".¹⁴ Kravet om lov medføre at borgerne vil bli behandlet likt. Det vil også gi forutberegnelighet for borgerne ved at loven setter rammer for hvordan inngrep kan gjennomføres.

Utenfor strafferettens område er ikke legalitetsprinsippet hjemlet generelt i Grunnloven, men slått fast i langvarig praksis. Legalitetsprinsippet er over tid blitt "et prinsipp av grunnlovsrang".¹⁵ Dette medfører at legalitetsprinsippet gjelder på alle rettsområder, uavhengig av om det følger direkte av lov eller ikke.

Som rettskildeprinsipp er legalitetsprinsippet viktig, fordi "det styrer kva for typer rettskjeldefaktorar som er relevante *som primært rettsgrunnlag* på det aktuelle rettsområdet".¹⁶ Legalitetsprinsippet er dermed med på å avgjøre hvilke rettskilder som er relevante ved tolkningen av loven. Forarbeider og rettspraksis er eksempelvis aktuelle rettskilder ved lovtolkningen.

¹¹ Rt. 2000 s. 996 se s. 1007

¹² Rt. 2000 s. 996 se s. 1008

¹³Se mer Statsforfatningen i Norge, Johs Andenæs og Arne Fliflet, 10. Utgave, Oslo 2006, s. 226

¹⁴ Rettsgrunnlag og standpunkt, Nils Nygaard, 2. utgave, 2. opplag Oslo 2006, s. 63

¹⁵ Andenes og Fliflet, s. 229

¹⁶ Nygaard, s. 68

Myndighetenes adgang til å gjennomføre kontroll av innsattes brevkorrespondanse er regulert både i norsk lov og gjennom internasjonale forpliktelser. De ulike bestemmelsene fungerer som hjemmel til å foreta kontroll. Bestemmelsene setter også grenser for hvordan kontrollen kan gjennomføres og hvem man kan kontrollere.

4.3 Rett til privatliv

4.3.1 Vern etter norsk rett

Rett til privatliv er en grunnleggende menneskerett. Norsk rett inneholder bestemmelser som skal sikre denne rettigheten. Et visst vern følger av Grunnloven § 102, som sier at "Hus-Inkvisitioner maa ikke finde Sted, uden i kriminelle Tilfælde". Etter denne bestemmelsen er det altså kun ved mistanke om kriminelle handlinger, at myndighetene kan undersøke privathjem. Høyesterett har uttalt at bestemmelsen beskytter "hjemmets fred og ukrenkelighet".¹⁷ Bestemmelsen beskytter dermed rett til privatliv i den private bolig. Grunnloven gir dermed ikke uttrykkelig vern for korrespondanse via brev.

Et visst vern av privatlivet følger også av straffeloven §§ 390 og 390a. Begge disse bestemmelsene medfører at det er straffbart å krenke privatlivets fred, men gir heller ikke noen klar hjemmel for om brev er beskyttet eller ikke.

Etter straffeloven § 145 første ledd følger det imidlertid at "Den som uberettiget bryter brev (...) eller på liknende måte skaffer seg adgang til innholdet (...), straffes med bøter eller fengsel inntil 6 måneder eller begge deler". Av denne bestemmelsen fremgår det at det er straffbart å åpne andres brev eller på annen måte få tilgang til innholdet. Retten til å holde innholdet av brev privat er dermed en vernet del av privatlivet etter norsk rett.

4.3.2 Vern etter internasjonal rett

At retten til privatliv omfatter beskyttelse mot kontroll av brev fremkommer også tydelig i konvensjoner Norge har knyttet seg til. I det følgende vil det redegjøres for de viktigste konvensjonene.

4.3.2.1 FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter

I FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter er det i artikkel 17. nr. 1 slått fast at "No one shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his privacy, family, home or correspondence". Denne artikkelen gir eksplisitt vern for "correspondence". Med "correspondence" forstås at det foreligger en form for skriftlig kommunikasjon. Brev er en måte å kommunisere med andre mennesker på. Bestemmelsen gir således et vern mot kontroll av brev.

4.3.2.2 Den europeiske menneskerettskonvensjon

EMK gir vern for privatlivet. Det følger av artikkel 8 nr. 1 at "Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence". Ordlyden gir et

¹⁷ Rt. 2004 s. 1723 avsnitt 46

generelt vern, og det er vilkåret "private (...) life" som er artikkelens hovedvilkår. Ordlyden er vid "nok til å konsumere de øvrige" vilkår i artikkel 8 nr. 1.¹⁸

Siden ordlyden "private (...) life" er så vid, kan det være vanskelig å definere innholdet. Det finnes ingen klar definisjon i praksis, men vilkåret er i juridisk teori definert som "en sfære hvor individet kan motsette seg at andre, det være seg private eller offentlige myndigheter, griper inn uten samtykke".¹⁹ Som privatliv regnes også personlig identitet, slik som navn, og retten til å bestemme over seg selv og sin egen kropp. Til tross for at vilkåret er vidt nok til å favne om alle de øvrige vilkår i artikkel 8 nr. 1, så fremstår opplistingen av de øvrige vilkårene fornuftig. Dette ved at vilkårene uttrykkelig viser hvilke sider av privatlivet bestemmelsen er ment å verne.

Politimetodeutvalget uttalte i NOU 2004:6 at "EMD har i liten grad skilt de ulike rettighetene fra hverandre (...). Langt på vei vil også retten til privatliv og retten til korrespondanse gli over i hverandre".²⁰ Denne uttalelsen viser at EMD i sin praksis normalt ikke skiller mellom de ulike vilkårene artikkelen oppstiller. Dette fremstår som fornuftig, da det kan være vanskelig å klart skille mellom de ulike vilkårene.

Til tross for at EMD vanligvis ikke skiller mellom vilkårene, vil jeg si noe mer om vilkåret "correspondence". Dette fordi vilkåret er nært knyttet til brevkontroll i fengsel.

Som nevnt over i punkt 4.3.2.1 faller brev inn under ordlyden "correspondence". At dette gjelder for EMK fremkommer også i dommen Copland mot Storbritannia hvor EMD uttaler at:

"According to the Court's case-law, telephone calls from business premises are prima facie covered by the notions of "private life" and "correspondence" for the purposes of Article 8 § 1 (...) It follows logically that e-mails sent from work should be similarly protected under Article 8, as should information derived from the monitoring of personal Internet usage".²¹

Denne uttalelsen viser at både telefonsamtaler og e-poster er vernet etter artikkel 8. Da e-post er vernet, viser det at all skriftlig korrespondanse er vernet. Det er dermed på det rene at brev nyter vern etter EMK.

Vilkårene i EMK artikkel 8 nr. 1 viser at bestemmelsen er nært knyttet opp mot privatlivet. Bestemmelsens virkeområde er dermed privat "correspondence". I motsetning til mer generell kommunikasjon, som eksempelvis vil kunne fanges opp av EMK artikkel 10 som regulerer ytringsfrihet.

Videre må det vurderes om brevkontroll i fengsel er en krenkelse av innsattes rett til "private (...) life (...) and his correspondence", jf. EMK artikkel 8 nr. 1.

¹⁸ Rettsstat og menneskerettigheter, 2. utgave, 2. opplag 2008, Jørgen Aall s. 174

¹⁹ Aall s. 175

²⁰ NOU 2004:6 punkt 4.3.5.2 s. 36

²¹ Copland mot Storbritannia 3. april 2007 (saksnummer 62617/00) avsnitt 41

De brev som sendes inn og ut av norske fengsler er vanligvis kommunikasjon mellom innsatte og dennes venner, kjæreste, familie eller forsvarer. Innholdet i brevene vil derfor ofte være av privat karakter og er følgelig vernet etter EMK artikkel 8 nr. 1.

Som fremhevet av Postdoktor PhD Johansen ved Universitetet i Tromsø mente imidlertid menneskerettighetskommissjonen at "kontroll med innsattes kommunikasjon ikke representerte noe inngrep i privat- og familieliv eller korrespondanse, fordi slik kontroll fulgte naturlig av det å være innsatt i fengsel".²²

Praksis fra EMD viser at EMD ikke deler menneskerettighetskommissjonens oppfatning. EMD uttaler i plenumsdommen Golder mot Storbritannia at:

"In the submission of the Government, the right to respect for correspondence is subject, apart from interference covered by paragraph 2 of Article 8 (...) to implied limitations resulting (...) a sentence of imprisonment passed after conviction by a competent court inevitably entails consequences affecting the operation of other Articles of the Convention, including Article 8 (art. 8). (...) In addition and more particularly, that submission conflicts with the explicit text of Article 8 (art. 8). The restrictive formulation used at paragraph 2 (art. 8-2) ("There shall be no interference ... except such as ...") leaves no room for the concept of implied limitations. In this regard, the legal status of the right to respect for correspondence, which is defined by Article 8 (art. 8) with some precision, provides a clear contrast to that of the right to a court".²³

Denne saken gjaldt et tilfelle der en innsatt feilaktig hadde blitt satt i forbindelse med et opprør blant de innsatte. Vedkommende skrev i den anledning et brev til sin advokat, som så ble holdt tilbake av fengselet siden forholdet ikke var søkt løst internt. Som uttalelsen viser, kom EMD til at fengselet ikke hadde adgang til å holde tilbake brevet, da slik korrespondanse er vernet etter EMK artikkel 8.

Brevkontroll kan virke krenkende for de innsatte, da brev er en av få muligheter til å kommunisere med omverden. Videre skjer dette i et tidsrom der vedkommende er under frihetsberøvelse, slik at kontrollen av den grunn også vil kunne virke mer tyngende for den innsatte.

Basert på dette er rettstilstanden i dag slik at kontroll av brev til og fra fengsel, som et utgangspunkt representerer en krenkelse av EMK art. 8 nr. 1.

4.3.3 Er brevkontroll i fengsel konvensjonsstridig etter EMK?

4.3.3.1 Innledning

Selv om utgangspunktet er at kontroll av brev som går inn og ut av fengselet er en krenkelse av innsattes rett til vern for sitt "private (...) life and correspondence", medfører kontrollen ikke nødvendigvis et brudd på Norges forpliktelser etter EMK.

²²"Kriminalomsorgens adgang til å kontrollere innsattes kommunikasjon", Jon Petter Rui Johansen, *Festskrift til Jusshjelpa i Nord-Norge 20 år*, 2009 s. 238-252 punkt 2.1 s. 239

²³ Golder mot Storbritannia 21. februar 1975 (saksnummer 4451/70) avsnitt 44

Det følger av EMK art. 8 nr. 2 at:

“There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.”

Denne delen av artikkelen angir en rekke kumulative vilkår som må være innfridd for at krenkelse av vilkårene i EMK artikkel 8 nr. 1 ikke skal være konvensjonsstridig. EMK krever altså at myndighetene har et legitimt formål, hjemmel i lov og at inngrepet fremstår som nødvendig.

I forhold til brevkontroll i fengsel vil særlig formålet ” necessary in a democratic society in the interests of (...) public safety or (...) for the prevention of disorder or crime” gjøre seg gjeldende. Hva som anses som et legitimt formål etter bestemmelsen er vidt formulert. Brevkontroll kan begrunnes både ut fra hensynet om å ivareta sikkerhet i samfunnet og for å forebygge kriminalitet. I praksis vil det dermed by på små utfordringer å formulere et legitimt formål. Derimot vil bestemmelsens krav om lov og at inngrepet må fremstå som nødvendig, kunne medføre flere utfordringer i praksis. Disse krav vil av den grunn drøftes nærmere.

4.3.3.2 Lovkravet

EMK krever i likhet med norsk rett at inngrep må ha hjemmel i lov. Etter norsk rett kreves det at hjemmelen finnes i formell lov. Lovkravet etter EMK skiller seg imidlertid fra norsk rett, ved at lovkravet etter konvensjonen er innfridd ”også [ved] hjemler som har sitt fundament i sedvane, rettspraksis og endog administrativ praksis”.²⁴ Denne uttalelsen viser at lovkravet etter EMK har en videre betydning enn lovkravet i norsk rett, ved at også andre rettskilder enn formell lov kan hjemle inngrep.

Praksis fra EMD viser imidlertid at dersom det ikke foreligger hjemmel i formell lov, så stilles det visse krav til den aktuelle hjemmelen. Det er særlig tre krav som må være innfridd. Disse kravene fremkommer blant annet i dommen Sunday Times mot Storbritannia, der det fremgår at “the law must be adequately accessible”, videre at “a norm cannot be regarded as a “law” unless it is formulated with sufficient precision to enable the citizen to regulate his conduct”.²⁵ Denne uttalelsen viser at EMD krever forutberegnelighet for borgerne i tillegg til et rettslig grunnlag. Det kreves også at rettsgrunnlaget må være tilgjengelig og tiltrekkelig presisert for at lovskravet skal være innfridd.

Kravet om forutberegnelighet medfører videre at rettsgrunnlaget må være formulert så presist at borgerne kan innrette seg etter reglen. Borgerne må kunne forstå innholdet av reglene for å kunne vite hva som tillates eller ikke. Dette for at man skal kunne forutse sin rettsstilling.

²⁴ NOU 2004:6 punkt 4.3.5.3.2 s. 37

²⁵ Sunday Times mot Storbritannia 26. april 1979 (saksnummer 6538/74) avsnitt 49

Både straffegjennomføringsloven og straffeprosessloven er formell lov og innfrir dermed lovkravet som oppstilles i EMK. I norsk rett fremgår det også av legalitetsprinsippet at formell lov kreves ved brevkontroll, jf. punkt 4.2.

4.3.3.3 Nødvendighetskravet

I tillegg til lovkravet krever EMK artikkel 8 nr. 2 at inngrepet er ”*necessary in a democratic society*”. Vilkåret er generelt formulert. EMD har i sin praksis utdypet vilkårets innhold nærmere. Det uttales eksempelvis i dommen Olsson mot Sverige at:

*“According to the Court’s established case-law, the notion of necessity implies that the interference corresponds to a pressing social need and, in particular, that it is proportionate to the legitimate aim pursued; in determining whether an interference is “necessary in a democratic society”, the Court will take into account that a margin of appreciation is left to the Contracting States”.*²⁶

Av denne uttalelsen fremgår det at vilkåret henviser til en forholdsmessighetsvurdering. Det må foreligge forholdsmessighet mellom det mål en søker å nå og måten målet skal oppnås.²⁷ Dersom staten ikke kan begrunne inngrepet på en tilfredsstillende måte ut fra hensynet til et presserende samfunnsmessig behov, vil det i praksis kunne være vanskelig å få medhold av EMD i at inngrepet er forholdsmessig.

Det fremkommer videre av uttalelsen at statene har en ”margin of appreciation”, altså en skjønnsmargin. At det gjelder en skjønnsmargin også i forhold til kontroll av brev i fengsel følger av dommen Petrov mot Bulgaria, der all brevkorrespondanse til en innsatt var blitt kontrollert under fengselsoppholdet. EMD uttalte at:

*“It does not draw any distinction between the different categories of persons with whom the prisoners correspond. Nor does it, or the regulations for its application, lay down any rules – for instance, concerning time-limits – governing the implementation of this monitoring. Moreover, the authorities are not bound to give any reasons in a particular case (...) Even allowing for a certain margin of appreciation in this domain, the Court finds that the monitoring of the entirety of the applicant’s correspondence addressed to and coming from the outside world – including the letters to and from his lawyer – cannot be considered as corresponding to a pressing social need or proportionate to the legitimate aim pursued. Neither the competent domestic authorities, nor the Government have sought to explain why such all-embracing monitoring was indispensable”*²⁸

Utdraget viser at selv om statene har en skjønnsmargin, så gjelder det visse grenser. Bulgarias regelverk åpnet i dette tilfellet for at all korrespondanse, også brev til og fra advokat, kunne kontrolleres. Kontrollen måtte heller ikke begrunnes på noen spesiell måte. EMD kom til at en slik form for kontroll ikke var i samsvar med konvensjonen. Det følger dermed visse krav til begrunnelsen for iverksettelsen av kontroll. Bulgaria sin ordning var dermed ikke i samsvar med de krav konvensjonen stiller.

²⁶ Olsson mot Sverige 24. mars 1988 (saksnummer 10465/83) avsnitt 67

²⁷ Se Aall s. 126

²⁸ Petrov mot Bulgaria 22. mai 2008 (saksnummer 15197/02) avsnitt 44

Selv om statene er tillagt en skjønnsmargin av EMD, så har domstolen forbeholdt seg retten til å etterprøve statenes vurderinger. Dette for å se om statene følger kravene etter EMK.

Jeg kommer tilbake til kriminalomsorgens skjønnsutøvelse i forhold til straffegjennomføringsloven i punkt 5.5.

5. Straffegjennomføringsloven

5.1 Innledning

Tradisjonelt defineres straff som *"et onde som staten tilføyer en lovovertreder på grunn av lovovertrædelsen, i den hensikt at han skal føle det som et onde"*.²⁹ Gjennomføringen av straffen vil representere myndighetenes reaksjon på lovovertrædelsen. Straffegjennomføringen er således en viktig side av straffen.

Straffegjennomføringsloven inneholder regler om gjennomføring av straff i fengsel. Når kriminalomsorgen skal fatte vedtak om hvordan straffen skal gjennomføres, så er straffens formål et viktig hensyn. Loven har en egen formålsbestemmelse i § 2, som nærmere angir de hensyn som kriminalomsorgen skal søke å ivareta. Det finnes hensiktsmessig kort å redegjøre for denne bestemmelsen, da den er sentral for kriminalomsorgens sine vurderinger i praksis. Deretter vil jeg gå inn på de aktuelle bestemmelsene som gjelder brevkontroll.

5.2 Straffegjennomføringsloven § 2

Det følger av straffegjennomføringsloven § 2 første ledd at straffen "skal gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet og som innenfor disse rammene sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold".

Bestemmelsen viser at kriminalomsorgen skal ivareta flere hensyn under straffegjennomføringen.

For det første skal kriminalomsorgen ivareta "formålet med straffen". Forarbeidene uttaler at det "vil si samfunnets formål med å ilegge straff for uønskede handlinger".³⁰

Årsaken til at samfunnet ilegger straff har flere formål, men det er tre virkninger som er særlig viktige. Ot.prp.nr. 90 (2003-2004) fremhever at to virkninger følger av "straffens umiddelbare preventive formål", og det er "*Individualpreventive virkninger*, som er straffens evne til å påvirke den enkelte lovovertreder til ikke å begå nye lovbrudd i fremtiden, og *allmennpreventive virkninger*, som er evnen til å påvirke andre til ikke å

²⁹ Alminnelig strafferett, Johs. Andenæs, 5. Utgave ved Magnus Matningsdal og Georg Fredrik Rieber-Mohn, 4. opplag, Oslo 2010, s. 10, se også Innføring i alminnelig strafferett, Henry John Mæland, 3. utgave, Aurskog 2011, s. 37

³⁰ Ot.prp.nr. 5 (2000-2001) s. 149

begå lovbrudd”.³¹ Den tredje virkningen fremgår av gjengjeldelsesteoriene, som baserer seg på ”den atferdsregulerende virkning det har at lovbrudd blir straffet – gjengjeldt.”³²

At kriminalomsorgen skal ta hensyn til det ”preventive formål” fremgår av formålsbestemmelsens vilkår ”motvirker ny straffbare handlinger”. Ordlyden definerer ikke hvem vilkåret retter seg mot. Den enkelte lovovertræder og samfunnet er derfor omfattet. Straffegjennomføringen er dermed ment å motvirke ny kriminalitet både i forhold til enkeltindivider og allmennheten.

I forhold til lovovertræderen fremgår av forskrift til lov om straffegjennomføring § 1-2 første ledd at ”Så langt det er forenlig med hensynet til samfunnets sikkerhet og den alminnelige rettsoppfatning, skal forholdene legges til rette for at den straffedømte gis mulighet til å endre livsførsel og hindre tilbakefall”. Kriminalomsorgen skal altså under straffegjennomføringen forsøke å legge forholdene til rette for at den straffede ikke begår nye lovovertrædelser i fremtiden. Videre at innsatte skal kunne fungere normalt i samfunnet etter fengselsoppholdet.

Straffegjennomføringsloven § 2 fremhever videre gjennom vilkåret ”betryggende for samfunnet”, at den allmenne trygghetsfølelsen også er et viktig formål for kriminalomsorgen.

Det fremheves også i forarbeidene at ”Hensynet til allmennhetens rettsfølelse er et hensyn som kriminalomsorgen i alle situasjoner skal vurdere”.³³ Det er viktig at uønskede handlinger blir straffet, slik at borgerne kan være sikre på at myndighetene motvirker uønskede handlinger. Dette formål ivaretas ved at straffegjennomføringen er en reaksjon på lovovertrædelser. I den forbindelse er det viktig at kriminalomsorgen tar hensyn til at straffegjennomføringen representerer samfunnets reaksjon på den handling som er begått.

Det siste formålet straffegjennomføringsloven § 2 oppstiller er at Kriminalomsorgen under straffegjennomføringen ”sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold”. Det stilles dermed krav til soningsforholdene. Det uttales videre i forarbeidene at vilkåret ”må ses i lys av hvilken ”gjennomføringsform” den enkelte befinner seg i til enhver tid”.³⁴ Vilkåret er med på å sikre at innsatte uansett hvor soningen finner sted har krav på en viss ”minstestandard”.³⁵ Hvilke forhold innsatte kan kreve, vil avhenge av hvilken form for straffegjennomføring som er vedtatt.

5.3 Ytterligere avgrensninger

Straffegjennomføringsloven kapittel 3 har overskriften ”Fengselsstraff, forvaring og strafferettslige særreaksjoner”. De fleste bestemmelsene gjelder fengselsstraff og forvaring, mens noen av reglene regulerer strafferettslige særreaksjoner. Strafferettslige særreaksjoner gjelder overføring til anstalt styrt av kriminalomsorgen etter psykisk

³¹ Ot.prp.nr. 90 (2003-2004) punkt 6.3.1 s. 78

³² Ot.prp.nr. 90 (2003-2004) punkt 6.3.1 s. 78

³³ Ot.prp.nr.5 (2000-2001) s. 149

³⁴ Ot.prp.nr.5 (2000-2001) s. 149

³⁵ Storvik s. 36

helsevernloven § 5-6, jf. § 5-7. Av hensyn til oppgavens størrelse og omfang vil det avgrenses mot strafferettslige særreaksjoner. Fremstillingen videre gjelder dermed fengselsstraff og forvaring.

Innsettelse i fengsel kan videre skje på ulike grunnlag. Utlendingsloven § 106 inneholder en egen hjemmel for å fengsle utlendinger. Dette gjelder eksempelvis tilfeller der utlendingen ikke vil oppgi sin identitet eller i forbindelse med vedtak, slik som utvisningsvedtak. Bestemmelsen har dermed ikke noen direkte tilknytning til straffbare handlinger eller mistanke om slike handlinger. Det avgrenses derfor også mot fengsling som skjer på bakgrunn av utlendingsloven.

Før jeg går inn på reglene om brevkontroll i straffegjennomføringsloven er det verdt å merke seg at det følger av straffegjennomføringsloven § 52 at "For øvrig gjelder bestemmelsene i denne loven så langt det er forenelig med beslutninger om restriksjoner (...) etter straffeprosessloven §§ 186". Denne bestemmelsen viser at straffegjennomføringsloven hovedsakelig gjelder innsatte som soner etter dom, men at reglene så langt de passer også gjelder for varetekstinnsatte. Jeg vil komme tilbake til reglene om varetekstinnsatte i kapittel 6.

5.4 Straffegjennomføringsloven § 30

5.4.1 Innledning

Det følger av straffegjennomføringsloven § 30 første ledd at "Innsatte skal kunne sende og motta postsending hvis ikke annet følger av denne bestemmelsen". En naturlig forståelse av "postsending" er all skriftlig korrespondanse eller pakker som sendes til en mottaker via post.

Vilkåret "postsending" er nærmere utdypet i retningslinjene til straffegjennomføringsloven og det følger at:

*"Med postsending menes i tillegg til skriftlig korrespondanse eller gjenstander også konvolutten eller annen emballasje. All skriftlig korrespondanse til og fra innsatte inngår, som brev, søknader, klager, andre henvendelser, skriftlige opptegetninger og manuskripter"*³⁶

Denne uttalelsen viser at vilkåret "postsending" favner vidt. I tillegg til det ovennevnte omfattes også "elektronisk kommunikasjon med tekst, lyd og bilde", jf. straffegjennomføringsloven § 30 syvende ledd. Elektronisk kommunikasjon vil dermed også være å anse som "postsending".

Etter retningslinjene følger det at "eksempelvis e-post, lydbånd eller videokassetter" faller inn under ordlyden i syvende ledd.³⁷

Etter dette vil all form for kommunikasjon som skjer skriftlig, via lyd eller bilde, som sendes manuelt eller elektronisk falle inn under bestemmelsens virkeområde.

³⁶ Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven) og til forskrift til loven punkt 3.33 s. 92

³⁷ Retningslinjer punkt 3.33 s. 92

Det følger imidlertid av syvende ledd første punktum at "Kriminalomsorgen kan etter nærmere bestemmelser gi innsatte tillatelse til elektronisk kommunikasjon (...) dersom sikkerhetsmessige grunner eller hensynet til en forsvarlig ressursforvaltning ikke taler mot det". Bestemmelsen viser at selv om elektronisk kommunikasjon er omfattet av vilkåret "postsending", må slik kommunikasjon gis egen tillatelse. Dermed er det kommunikasjon skrevet på papir som hovedsakelig reguleres i § 30.

Av hensyn til oppgavens størrelse vil det av den grunn ikke redegjøres nærmere for reglene knyttet til elektronisk kommunikasjon. Den videre fremstilling vil dermed gjelde kontroll av brev i papirform. Vilkåret "postsending" vil i det følgende kun omfatte brev.

Hovedreglen etter § 30 er altså at innsatte skal kunne "sende og motta" brev. Det følger imidlertid unntak fra hovedregelen i straffeprosessloven § 30 første ledd gjennom vilkåret "hvis ikke annet følger av denne bestemmelsen". I det følgende skal det redegjøres for de unntak som bestemmelsen oppstiller.

5.4.2 Hovedregler for kontroll av "postsending"

Straffegjennomføringsloven § 30 annet ledd oppstiller hovedreglene for kontroll av "postsending". Hvor omfattende kontrollen skal være avhenger av hvilken type fengsel kriminalomsorgen vedtar at straffen skal gjennomføres i.

Det følger av straffegjennomføringsloven § 11 første ledd første punktum at "Kriminalomsorgen skal sette domfelte direkte inn i fengsel med høyt sikkerhetsnivå hvis ikke annet er bestemt med hjemmel i denne loven". Det følger videre av straffegjennomføringsloven § 11 fjerde ledd første punktum at "Kriminalomsorgen skal vurdere om domfelte kan settes direkte inn i fengsel med lavere sikkerhetsnivå dersom det er idømt fengselsstraff på inntil 2 år". Dersom dommen ilegger straff på mindre enn to år, kan innsettelse i "fengsel med lavere sikkerhetsnivå" vurderes. Hovedreglen er imidlertid at domsinnsatte skal begynne soningen i "fengsel med høyt sikkerhetsnivå".

5.4.2.1 "fengsel med høyt sikkerhetsnivå"

Det fremgår av straffegjennomføringsloven § 30 annet ledd annet punktum at "Postsending til og fra innsatte i fengsel med høyt sikkerhetsnivå skal kontrolleres, men kontroll kan unnlates dersom sikkerhetsmessige grunner ikke taler mot det".

Hovedregelen er at kontroll skal skje, men ordlyden "kan unnlates" viser at det i visse tilfeller kan forekomme at sendingene ikke blir kontrollert i slikt fengsel. Unnlatelse av kontroll kan skje dersom kriminalomsorgen finner at "sikkerhetsmessige grunner ikke taler mot det". Kontroll kan dermed unnlates dersom det fremstår som forsvarlig ut fra en sikkerhetsmessig vurdering.

Kriminalomsorgens retningslinjer utdyper nærmere hva som ligger i vilkåret "sikkerhetsmessige grunner". Inn under vilkåret faller hensynet om å "forebygge

straffbart forhold eller ureglementert atferd”.³⁸ Hensynet til å forebygge kriminalitet er dermed viktig i vurderingen, og det er i samsvar med straffens formål.

Videre følger det av retningslinjene at:

”Kontroll kan unnlates i tilfeller der det ikke foreligger noen grunn til å mistenke innsatte eller avsender/mottaker for mulige ulovligheter og i tilfelle hvor situasjonen i fengselet ikke nødvendigvis gjør kontroll.”³⁹

Utdraget viser at avgjørende for om kontroll skal skje eller ikke, er forhold ved innsatte, den brevet sendes til eller mottas fra, samt situasjonen i det aktuelle fengselet. Opplysninger om innsatte og hvem innsatte er, vil dermed være av betydning i vurderingen. Dersom det eksempelvis er mye bruk av narkotika i fengselet, vil det kunne medføre behov for kontroll. Unnlater man i en slik situasjon å kontrollere brev som sendes inn og ut av fengselet, risikerer man at innsmugling av narkotika kan skje.

Eksempler på når forhold ved innsatte eller den brevet sendes til eller mottas fra som kan gi grunnlag for kontroll, er tilfeller der det i korrespondansen tidligere er forsøkt å smugle eksempelvis narkotika eller våpen. Utover dette er det vanskelig å gi konkrete eksempler. Dette fordi vedtakene som fattes er taushetsbelagte og underlagt forvaltningens skjønn. Dersom en innsatt ønsker å vite årsaken til at han er underlagt kontroll eller ikke, må han be om innsyn i de vedtak som gjelder vedkommende i medhold av reglene om partsinnsyn.

Kriminalomsorgen må i alle tilfeller foreta en konkret vurdering av hvert tilfelle, for å vurdere om det er behov for kontroll eller ikke.

Til tross for at kontroll kan unnlates, er hovedregelen i slike fengsler at kontroll skal skje. Det fremgår av Storviks bok Straffegjennomføring at kontrollen i praksis skjer ved at ”all inngående og utgående post [blir] kontrollert i form av åpning, og ofte gjennomlest”.⁴⁰

5.4.2.2 ”avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå”

Det fremgår av straffegjennomføringsloven § 11 annet ledd at ”Dersom spesielle sikkerhetsmessige grunner gjør det påkrevet, kan domfelte settes inn i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå”. Soning i slik avdeling er en egen soningsform, jf. straffegjennomføringsloven § 10 annet ledd, og innebærer at innsatte settes inn i en egen avdeling innad i fengselet. Bestemmelsene viser at soning i ”avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå”, kun skjer i tilfeller der det er særlig påkrevet av hensyn til sikkerheten.

Hvilke innsatte kriminalomsorgen kan sette inn i slik avdeling og når det kan skje, er nærmere regulert i forskriften. Det følger av § 6-2 at:

³⁸ Retningslinjer punkt 3.33 s. 93

³⁹ Retningslinjer punkt 3.33 s. 93

⁴⁰ Storvik s. 236

"I avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå kan det innsettes domfelte og varetektsinnsatte som antas å medføre særlig rømningsfare, fare for anslag utenfra for å bistå til rømning, fare for gisseltaking eller fare for ny, særlig alvorlig kriminalitet.

*Når andre sikkerhetsmessige tiltak har vist seg som eller fremstår som åpenbart utilstrekkelige, kan også innsatte som har gjort seg skyldig i gjentatt vold eller særlig truende adferd omfattes."*⁴¹

Forskriften viser at det er forhold ved domsinnsatte og varetektsinnsatte som etter en sikkerhetsmessig vurdering har behov for et særlig høyt sikkerhetsnivå, som kan innsettes i slik avdeling.

Som nevnt over er "public safety" og "the prevention of (...) crime" viktige formål etter EMK artikkel 8 nr. 2. Disse formålene ivaretas ved at innsettelse i "avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå" blant annet kan skje ved "rømningsfare". Ved rømning vil fengselet kunne utsettes for fare under selve rømningen. Videre vil rømning medføre at kriminelle kommer ut i samfunnet før straffen er gjennomført. Samtidig ivaretas den allmenne sikkerheten ved at man forsøker å forhindre "gisseltaking eller fare for (...) alvorlig kriminalitet". Overføring til slik avdeling vil dermed være i samsvar med de forpliktelser som følger av EMK.

Retningslinjene til straffegjennomføringsloven oppstiller videre en liste med vurderingsmomenter, som kriminalomsorgen kan vektlegge ved vurderingen av om innsatte skal settes i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå. Aktuelle momenter er:

- *tilhørighet til organiserte kriminelle grupperinger, terrorister, ekstreme politiske og religiøse grupper*
- *politiinformasjon og andre opplysninger om innsatte som Kriminalomsorgens sentrale forvaltning har mottatt*
- *type lovbrudd*
- *domslengde*
- *tidligere atferd i fengsel, som for eksempel nye alvorlige straffbare forhold.*⁴²

Det overnevnte viser at soning i "avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå" ikke vil gjelde alle som sitter i fengsel. Dette fordi det stilles strenge krav til når slik overføring kan vedtas.

Når det gjelder brevkontroll i slik avdeling, følger det av straffegjennomføringsloven § 30 annet ledd første punktum at "Kriminalomsorgen skal kontrollere postsending til og fra innsatte i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå før den utleveres eller sendes".

Bestemmelsen viser at hovedregelen om fri sending og mottakelse av post ikke gjelder "i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå". I slik avdeling er utgangspunktet motsatt, slik at all inn- og utgående post skal undersøkes.

⁴¹ Forskrift til lov om straffegjennomføring § 6-2

⁴² Retningslinjene punkt 6.3 s. 197

Hvordan kontrollen skal gjennomføres er nærmere regulert i forskriften. Det følger av § 6-11 første ledd at:

*"Postsendinger til og fra innsatte skal kontrolleres ved gjennomlysning eller lignende, og åpnes og gjennomleses før de uleveres eller sendes. Slike sendinger kan helt eller delvis inndras. Den samme kontroll kan gjennomføres av sendinger innsatte allerede har mottatt. Korrespondanse skal foregå på norsk eller engelsk eller et språk den tilsatte behersker."*⁴³

Forskriften viser at kontrollen i slik avdeling er omfattende. Sendingen skal både gjennomlyses, åpnes og gjennomleses for å sikre at den ikke inneholder noe ureglementert, før den eventuelt gis videre til innsatte.

Brevene vil som nevnt normalt ha innhold av privat karakter. At ansatte ved fengselet åpner og gjennomleser brevet, kan derfor oppleves som krenkende for innsatte.

En ytterligere begrensning følger av straffegjennomføringsloven § 30 tredje ledd siste punktum, som sier at i slik avdeling "kan innsatte pålegges å føre korrespondanse på et språk de tilsatte behersker". Denne begrensningen vil være aktuell særlig der innsatte har et annet morsmål enn norsk. Dersom innsatte ikke behersker engelsk eller andre språk som ansatte i fengselet behersker, så kan innsatte i realiteten miste muligheten til å kommunisere med familie, venner eller kjæreste i form av brev. Dette vil virke svært inngripende for innsatte.

5.4.2.3 "fengsel med lavere sikkerhetsnivå og overgangsbolig"

Etter straffegjennomføringsloven § 30 annet ledd tredje punktum følger det at "Postsending til og fra innsatte i fengsel med lavere sikkerhetsnivå og overgangsbolig skal kontrolleres dersom det fremstår som nødvendig av sikkerhetsmessige grunner".

Det dreier seg her om fengsler med lavere sikkerhet og fengsler som tar sikte på å føre innsatte tilbake til et liv i frihet. Utgangspunktet i slike fengsler er altså at *kontroll ikke skal skje*. Kriminalomsorgen kan imidlertid ilegge kontroll også i slik avdeling, "dersom det fremstår som nødvendig av sikkerhetsmessige grunner".

Som nevnt i punkt 5.4.2.1 vil hensynet om å "forebygge straffbart forhold eller ureglementert atferd", være et moment i vurderingen av om det er "nødvendig av sikkerhetsmessige grunner" å iverksette kontroll. Dette hensynet vil dermed ivareta formålet "the prevention of (...) crime" som følger av EMK artikkel 8 nr. 2.

Videre følger det av retningslinjene at viktige momenter i vurderingen av om kontroll skal ilegges eller ei, er om det foreligger:

*"opplysninger som gir grunn til mistanke om at den innsatte eller avsender/mottaker vil forsøke å smugle gjenstander, herunder narkotika inn eller ut av fengselet eller det er grunn til å anta at det planlegges forhold som kan true sikkerheten"*⁴⁴

⁴³ Forskrift til lov om straffegjennomføring § 6-11 første ledd

⁴⁴ Retningslinjer punkt 3.33 s. 93

Kriminalomsorgen må også her ta stilling til den aktuelle situasjonen i fengselet. Det kan være at kriminalomsorgen oppdager misbruk av narkotika i fengselet uten å vite hvor innsatte har fått stoffet fra. Eller situasjonen kan være at man har opplysninger om at det planlegges handlinger som kan true sikkerheten. Kriminalomsorgen må i slike tilfeller vurdere om brevkontroll skal innføres.

Det følger videre av retningslinjene at det ikke er adgang til "Konsekvent kontroll eller gjennomføring av stikkprøver i forebyggende øyemed uten indikasjoner på ulovligheter".⁴⁵ Kriminalomsorgen kan dermed ikke iverksette forebyggende brevkontroll. Kontroll kan kun gjennomføres der det *foreligger konkret mistanke* som gjør kontroll "nødvendig av sikkerhetsmessige grunner".

Verken lovteksten eller retningslinjene sier at mistanken må rettes mot konkrete innsatte. Det følger imidlertid av retningslinjene at "Lokale forhold kan berettige kontroll, herunder stikkprøvekontroll, dersom eksempelvis funn av narkotika, brukerutstyr eller positive analyseresultatet bekrefter misbruk av narkotika".⁴⁶

Kriminalomsorgen kan altså iverksette kontroll, dersom det foreligger en generell begrunnet mistanke om at det foreligger misbruk av narkotika eller planlegging av forhold som kan true sikkerheten i fengselet. Det kreves etter dette ikke at mistanken er rettet mot en konkret innsatt.

5.4.3 Nærmere om de ulike kontrolltiltakene

Hvordan kontrollen kan gjennomføres er nærmere regulert i straffegjennomføringsloven § 30 tredje ledd. Det fremgår av første punktum at "Kontroll av postsending kan skje ved åpning og gjennomlesning av sendingen før den utleveres eller sendes, og ved undersøkelse som nevnt i § 27 første ledd".

Etter § 27 første ledd første punktum kan "teknisk utstyr eller hund" brukes som hjelpemiddel ved kontrollen. Kontrollen kan etter dette gjennomføres på flere måter og ved bruk av ulike hjelpemidler. Jeg kommer tilbake til de ulike hjelpemidlene som kan brukes i punkt 5.4.3.3.

Normalt gjennomføres kontrollen når noe sendes inn eller ut av fengselet. Man kan spørre seg om kontroll kan gjennomføres ved sendinger som allerede er mottatt av innsatte uten kontroll. I den forbindelse følger det av straffegjennomføringsloven § 30 femte ledd at "Postsending som den innsatte allerede har mottatt, kan kontrolleres etter tredje ledd". Dersom kriminalomsorgen finner det nødvendig, kan kontroll gjennomføres også ved sendinger som allerede er sendt inn i fengselet.

I det følgende vil det redegjøres nærmere for de ulike formene for brevkontroll, som kriminalomsorgen kan iverksette.

⁴⁵ Retningslinjer punkt 3.33 s. 93

⁴⁶ Retningslinjer punkt 3.33 s. 93

5.4.3.1 "åpning (...) av sendingen"

Kontroll ved "åpning (...) av sendingen" skjer ved at en ansatt i fengselet fysisk åpner konvolutten eller emballasjen brevet ligger i. Dette gjøres for å sørge for at det ikke er lagt noe ulovlig i sendingen. Slik kontroll kan avdekke forsøk på å sende eller motta eksempelvis narkotika eller penger.

Det fremkommer av Storviks bok at det ikke er "uvanlig at narkotika forsøkes smuglet inn under frimerker og klistremerker".⁴⁷ Det er derfor viktig at den som utfører kontrollen undersøker sendingen grundig, slik at ikke ulovlige gjenstander kommer inn i fengselet.

Når det gjelder utgående sendinger, følger det av retningslinjene at "innsatte [skal] levere sendingen i åpen stand slik at en tilsatt kan kontrollere at det ikke er lagt (...) noe ureglementert/straffbart i den før utsendelse".⁴⁸ For at slik undersøkelse skal være enklere og mer effektiv skal innsatte altså ikke forsegle sendingen, men levere den fra seg åpen. Kontrollen kan dermed lettere gjennomføres ved at kontrolløren ikke må åpne sendingen for så å lukke den igjen.

For innsatte vil denne form for kontroll virke mindre inngripende enn eksempelvis gjennomlesning. Dette ved at brevet ikke gjennomleses, det undersøkes kun at sendingen ikke inneholder ulovlige gjenstander.

5.4.3.2 "gjennomlesning av sendingen"

Kontroll i form av "gjennomlesning av sendingen" foregår ved at en ansatt i fengselet leser igjennom det som står skrevet i brevet. Formålet med slik kontroll er at brevet ikke skal inneholde informasjon, som det ikke er tillatt at innsatte mottar eller sender ut av fengselet.

For at den som utfører kontrollen skal kunne ivareta formålet er det viktig at han eller hun forstår innholdet i sendingen. Som tidligere nevnt er det kun i "avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå" at innsatte plikter å "føre korrespondanse på et språk tilsatte behersker", jf. straffegjennomføringsloven § 30 tredje ledd annet punktum. Fengslene må derfor bruke tolk dersom det skulle være nødvendig for å forstå innholdet. I slike tilfeller bruker fengselet tolker som er godkjent til slikt arbeid.

Denne form for kontroll vil kunne virke svært inngripende overfor innsatte ved at andre personer enn tiltenkt mottaker leser det som står skrevet i brevet. Brevene er ofte av privat karakter og da er det lite ønskelig at andre leser det som står skrevet.

⁴⁷ Storvik s. 234

⁴⁸ Retningslinjer punkt 3.33 s. 94

5.4.3.3 Undersøkelse med "teknisk utstyr eller hund"

Etter retningslinjene fremgår det at det med "teknisk utstyr" forstås det til enhver tid aktuelle, mest hensiktsmessige tekniske utstyr, som for eksempel metalldetektor og gjennomlysingsutstyr, herunder røntgen".⁴⁹

Det er mest vanlig at slik kontroll skjer ved hjelp av metalldetektor eller metallportal.⁵⁰ Det fremkommer av Storviks bok at formålet "er først og fremst å forhindre innsmugling av våpen" i fengslene.⁵¹ Dersom sendingen inneholder eksempelvis en kniv, vil det oppdages ved slik undersøkelse.

Undersøkelse ved hjelp av hund skjer ved at hunden lukter på sendingen. Formålet med slik undersøkelse er å forhindre at sendingen inneholder ulovlige stoffer slik som narkotika. Dersom sendingen inneholder narkotiske stoffer eller har vært i kontakt med slike stoffer, vil hunden markere dette.

Ved kontroll i form av "åpning (...) av sendingen" vil man også normalt oppdage om sendingen inneholder våpen eller narkotika. Undersøkelse ved hjelp av "teknisk utstyr eller hund" er av den grunn mindre praktisk i forbindelse med kontroll av post. I forbindelse med besøkende derimot vil slik kontroll kunne være svært effektiv.

Denne formen for kontroll av sendingen kan imidlertid gjennomføres uten at sendingen åpnes av en kontrollør i fengselet. Dermed vil slik kontroll kunne medføre at det kun er brevets mottaker, som får adgang til innholdet. Bruk av "teknisk utstyr eller hund" vil av den grunn kunne virke mindre inngripende for innsatte enn kontroll ved gjennomlesning eller åpning.

5.4.4 Adgangen til å "nekte å utlevere eller sende postsending"

Det følger av straffegjennomføringsloven § 30 fjerde ledd første punktum at kriminalomsorgen kan:

"nekte å utlevere eller sende postsending til eller fra innsatte dersom sendingen inneholder opplysninger om planlegging eller gjennomføring av straffbar handling, unndragelse av gjennomføringen eller handlinger som vil forstyrre ro, orden og sikkerhet".

Ordlyden tilsier at det er innholdet som avgjør om brevet kan utleveres, sendes eller om det skal nektes.

Det første grunnlaget for at kriminalomsorgen kan nekte å sende eller utlevere brevet er dersom det inneholder "opplysninger om planlegging eller gjennomføring av straffbar handling".

Dette vilkåret medfører at nektelse kan skje, dersom brevet inneholder informasjon som kan medføre strafferettslige reaksjoner. Dette vil være tilfellet der sendingen

⁴⁹ Retningslinjer punkt 3.30 s. 80

⁵⁰ Se Storvik s. 184

⁵¹ Storvik s. 184

eksempelvis inneholder planer om å smugle narkotika eller andre ulovlige midler inn eller ut av fengsel.

I retningslinjene fremkommer det videre at brevet "kan ikke nektes utlevert eller sendt fordi sendingen inneholder opplysninger eller uttalelser som generelt kan virke støtende".⁵² Kriminalomsorgen har dermed ikke hjemmel til å nekte å sende eller utlevere brev med innhold som fremstår støtende for folk flest. Storvik uttaler i denne forbindelse at "Dersom uttalelsene er så støtende at de vil kunne falle inn under injurielovgivningen, må det imidlertid være grunnlag for å nekte brevet utlevert eller sendt" etter denne bestemmelsen.⁵³ På denne bakgrunn er terskelen for når nektelse kan skje satt høyt. Det er først i tilfeller der innholdet er av en slik karakter at det vil stride mot lovgivningen at nektelse kan skje.

Videre følger det at opplysninger om "unndragelse av gjennomføringen" fører til at kriminalomsorgen kan nekte å utlevere eller sende brevet. Slike opplysninger vil eksempelvis være planlegging av rømning fra fengslet eller opplysninger som kan bidra til planlegging av rømning.

Den siste form for opplysninger som etter bestemmelsen kan medføre nektelse er opplysninger om "handlinger som vil forstyrre ro, orden og sikkerhet" i fengselet. Bestemmelsen verner både de innsatte og de ansatte i fengselet.

Dersom et utgående brev inneholder opplysninger om ansatte ved fengselet, vil det kunne medføre at den ansattes sikkerhet settes i fare. Videre vil det kunne medføre uro i fengselet, eksempelvis i form av opptøyer, dersom det skulle fremgå at opplysninger om en innsatt var sendt ut av fengsel.

I Storviks bok uttales det videre at det også er viktig at man tar hensyn til "medinnsattes anonymitet".⁵⁴ Det kan medføre uro eller sette innsatte i fare dersom identiteten gjøres kjent utenfor fengselet. Det kan eksempelvis skje hevnaksjoner, dersom vedkommende mistenkes for å ha tystet eller på annen måte kommet i konflikt med andre kriminelle.

Fengselets sikkerhet vil også kunne være truet dersom brev som sendes ut inneholder detaljerte opplysninger om rutinene i fengselet. Dette gjelder også ved beskrivelser av hvordan fengselet er bygget opp. Slike opplysninger kan bli benyttet i forbindelse med rømning eller andre handlinger som vil kunne true sikkerheten i fengselet.

5.4.5 Adgang til å gjøre innsatte kjent med deler av postsendingen

Det følger av straffegjennomføringsloven § 30 fjerde ledd siste punktum at "Innsatte bør gjøres kjent med den delen av sendingen som uten skade kan meddeles". Ordlyden tilsier at kriminalomsorgen bør meddele de deler av brevet som ikke inneholder ulovlige opplysninger til innsatte.

⁵² Retningslinjer punkt 3.33 s. 94

⁵³ Storvik s. 233

⁵⁴ Storvik s. 233

Dersom innkommende post inneholder ulovlige opplysninger, kan disse opplysninger sladdes. Det følger i den forbindelse av retningslinjene at kriminalomsorgen kan "beholde originalbevet mot at innsatte utleveres en kopi av den aktuelle delen av sendingen".⁵⁵ Det er hensiktsmessig at kriminalomsorgen beholder originalbrevet, mens innsatte mottar en sladdet kopi. Sladding er en god løsning, da alternativet er at innsatte ikke får motta brevet i det hele tatt.

Det fremgår av Storviks bok at dersom brevet hovedsakelig består av ulovlige opplysninger "kan brevet returneres til avsender med underretning om at det i sin helhet er nektet utlevert til innsatte".⁵⁶ Slik underretning er hensiktsmessig, da avsender gjøres kjent med at innsatte ikke har mottatt brevet. Samtidig gjøres avsender oppmerksom på hvilke opplysninger som ikke er tillatt i brevene.

Dersom situasjonen er at innsatte ønsker å sende et brev som inneholder opplysninger som er ulovlige, skal kriminalomsorgen informere innsatte om at opplysningene ikke er tillatt og at brevet derfor ikke vil sendes. Innsatte gis dermed mulighet til å endre brevet slik at det kan sendes.

Innkommende eller utgående brev kan også inneholde opplysninger som kan gi mistanke om at det foreligger en straffbar handling. Skulle slik mistanke oppstå kan kriminalomsorgen handle ved å anmelde forholdet videre til politiet, holde tilbake brevet i medhold av straffegjennomføringsloven § 26 tredje ledd eller sende brevet tilbake til avsender. Kriminalomsorgen kan altså velge mellom ulike reaksjoner, avhengig av hva kriminalomsorgen finner mest hensiktsmessig.

I visse tilfeller har kriminalomsorgen plikt til å anmelde forholdet. Det følger eksempelvis av straffeloven § 139 første ledd første punktum, at det er straffbart dersom man "unnlater å anmelde til politiet eller på annen måte å søke å avverge en straffbar handling eller følgene av den, på et tidspunkt da dette fortsatt er mulig og det fremstår som sikkert eller mest sannsynlig at handlingen vil bli eller er begått". Der opplysningene i brev er av en slik art at man kan avverge den straffbare handlingen eller konsekvenser av denne, så skal kriminalomsorgen politianmelde forholdet.

Ved kontrollen kan kriminalomsorgen også finne ulovlige gjenstander i sendingen. Kriminalomsorgen kan la være å utlevere gjenstanden, og kun gi innsatte brevet. Det kan dreie seg om gjenstander som penger, våpen eller narkotika. Det kan også være gjenstander som ikke er tillatt i fengselet "ut fra hensynet til ro, orden og sikkerhet", jf. straffegjennomføringsloven § 26 første ledd. Det følger av Storviks bok at slike gjenstander kan være "grov porno, nazisymboler, satanistiske effekter og annet som er egnet til å skape frykt hos andre, eller som på annen måte kan virke uheldig på miljøet".⁵⁷ De opplistede gjenstandene er av en slik art at de vil kunne virke støtende eller provoserende på andre innsatte. Eksempelvis vil nazisymboler kunne virke provoserende og også truende dersom en innsatt er jøde. Symbolet kan også fremprovosere handlinger fra andre innsatte. Slik gjenstander kan skape konflikter blant de innsatte og således gå ut over "ro, orden og sikkerhet" i fengselet.

⁵⁵ Retningslinjer punkt 3.33 s. 94

⁵⁶ Storvik s. 234

⁵⁷ Storvik s. 234

Kriminalomsorgen har her, som ved ulovlige opplysninger, ulike valg knyttet til reaksjonsformen. Det følger av retningslinjene at hvis gjenstanden "antas å representere et straffbart forhold skal forholdet politianmeldes og gjenstanden overleveres til politiet, dersom ikke forholdet anses som bagatellmessig".⁵⁸ Om politianmeldelse skal skje eller ikke, avhenger av hvilken gjenstand det er tale om. Dersom det ikke er en alvorlig straffbar handling, kan kriminalomsorgen levere gjenstanden tilbake til avsender eller holde den midlertidig tilbake i medhold av straffegjennomføringsloven § 26 tredje ledd.

Som tidligere nevnt er kriminalomsorgen en del av forvaltningen. Forvaltningslovens saksbehandlingsregler gjelder dermed for kriminalomsorgen. Normalt skal innsatte og avsender informeres når det treffes vedtak om at hele eller deler av sendingen ikke utleveres. Kriminalomsorgen har også etter forvaltningsloven § 11 første ledd første punktum en "alminnelig veiledningsplikt" knyttet til saksbehandlingen overfor avsender eller innsatte.

5.4.6 Særregler for "advokat og offentlig myndighetsrepresentant"

5.4.6.1 "avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå"

Det fremgår av straffegjennomføringsloven § 30 sjette ledd første punktum at "Postsending til eller fra advokat og offentlig myndighetsrepresentant, herunder diplomatisk eller konsulær representant, kan undersøkes etter § 27 tredje ledd". Ordlyden viser at brev som sendes til eller fra "advokat og offentlig myndighetsrepresentant" kan kontrolleres etter regelen som oppstilles i § 27 tredje ledd.

Etter straffegjennomføringsloven § 27 tredje ledd første punktum kan kontroll gjennomføres "ved bruk av teknisk utstyr eller hund". Det følger videre at slik kontroll "kan bare finne sted i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå".

Straffegjennomføringsloven § 27 gjelder undersøkelse av personer og gjenstander og retter seg dermed ikke direkte mot kontroll av brev. Det kan tale for at slik kontroll kan gjennomføres også i flere typer fengsel når det gjelder brevkontroll. På den andre siden følger det en klar henvisning til § 27 tredje ledd i § 30 sjette ledd, slik at ordlyden stenger for en slik tolkning.

Henvisningen i § 30 sjette ledd må dermed forstås slik at kontroll av post til eller fra "advokat og offentlig myndighetsrepresentant" kun kan kontrolleres ved hjelp av "teknisk utstyr eller hund" i "avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå" og ikke i andre fengsel.

Etter ordlyden i § 27 tredje ledd med bruk av "kan" synes det som kriminalomsorgen kan velge om de ønsker å gjennomføre slik kontroll i "avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå" eller ikke. Det følger imidlertid av forskriften § 6-11 annet ledd som gjelder slik avdeling at "Innsattes korrespondanse med offentlig forsvarer og offentlig myndighetsrepresentant (...) skal kontrolleres ved gjennomlysning og lignende". Dette

⁵⁸ Retningslinjer punkt 3.33 s. 94

viser at kriminalomsorgen i "avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå" alltid skal kontrollere brev som sendes mellom innsatte og "advokat og offentlig myndighetsrepresentant" ved hjelp av "teknisk utstyr eller hund".

5.4.6.2 Gjennomlesning

Det følger av straffegjennomføringsloven § 30 sjette ledd andre punktum at "gjennomlesning skal ikke finne sted". Ordlyden er klar. Kriminalomsorgen har dermed ikke hjemmel til å kontrollere slike brev ved gjennomlesning. Dette forbudet gjelder i alle fengsler og i "avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå". Forbudet er viktig da det eksempelvis ivaretar hensynet til at innsatte kan kommunisere fritt med sin forsvarer. Fri kommunikasjon vil kunne ivareta innsattes rettsikkerhet. Dette ved at forsvareren kan ivareta innsattes interesser på en best mulig måte ved at nødvendige opplysninger kan formidles på innsattes vilkår.

Videre fremgår det av retningslinjene at andre som skriver brev til innsatte som følge av sin posisjon, eksempelvis som "lege, psykolog, prest eller tilsvarende fra godkjent trossamfunn og ansatt i politi, påtalemyndighet eller kriminalomsorg, bør kontroll ved gjennomlesning (...) kun skje når særlige grunner taler for det".⁵⁹ Dersom kriminalomsorgen mistenker at brevet egentlig er fra andre enn avsender, vil det foreligge særlige grunner slik at kontroll ved gjennomlesning kan iverettes.

5.4.6.3 Åpning

Det følger videre av straffegjennomføringsloven § 30 sjette ledd siste punktum at "Sendingen skal alltid åpnes i nærvær av innsatte". Kriminalomsorgen har dermed adgang til å åpne slike sendinger, men kun dersom innsatte er til stede. Adgangen til å åpne brev gjelder i alle fengsler og ikke bare i "avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå", slik som adgangen til kontroll ved hjelp av "teknisk utstyr eller hund" som nevnt over.

Etter retningslinjene kan kriminalomsorgen kun åpne slike sendinger der det fremstår som "nødvendig med kontroll ved åpning av postsendingen for at man skal forvise seg om at det ikke er lagt noe ureglementert i den og at avsender er den emballasjen eller konvolutten angir".⁶⁰ Uttalelsen viser at åpning kun kan skje i tilfeller der kriminalomsorgen mistenker at brevet er fra andre enn den som står som avsender, eller ved mistanke om at brevet inneholder ulovlige gjenstander. Hovedreglen er altså at innsatte kan åpne brev fra "advokat eller offentlig myndighetsrepresentant" uten at det er gjennomført brevkontroll.

5.4.6.3 Oppsummering

Det overnevnte viser at både straffegjennomføringsloven og retningslinjene oppstiller begrensninger i kriminalomsorgens adgang til å kontrollere sendinger mellom innsatte og personer i visse yrkesgrupper. En årsak til at det bør vises varsomhet med kontroll av slik korrespondanse er at fortrolighet i slik korrespondanse kan være viktig for at innsatte skal få riktig behandling og hjelp.

⁵⁹ Retningslinjer punkt 3.33 s. 95

⁶⁰ Retningslinjer punkt 3.33 s. 95

5.5 Kriminalomsorgens skjønnsutøvelse

5.5.1 Generelt om rammene for skjønnsutøvelsen

Ved at kriminalomsorgen tilhører forvaltningen, så er de sider av et vedtak som faller inn under forvaltningens skjønn unntatt fra domstolsprøving. Dette medfører at norske domstoler ikke har adgang til å overprøve forvaltningens skjønnsutøvelse. Denne friheten til å foreta skjønn gjelder "innenfor de grenser som rettsreglene til enhver tid trekker opp".⁶¹ Rettsreglene setter dermed grensene for kriminalomsorgens skjønn.

Det er ikke bare EMK som setter grenser for skjønnsutøvelsen. Norsk rett setter også rammer for skjønnet. Kriminalomsorgen må forholde seg til retningslinjer til straffegjennomføringsloven og regler i straffegjennomføringsloven. Eksempelvis gjelder det straffegjennomføringsloven § 2 som regulerer formålet med straffegjennomføringen og § 3 som regulerer straffens innhold.

5.5.2 Generelle prinsipper knyttet til skjønnsutøvelsen

Kriminalomsorgens skjønnsutøvelse styres også av en rekke uskrevne generelle prinsipper. De viktigste prinsippene vil presenteres i det følgende.

5.5.2.1 Nøytralitets- og saklighetsprinsippet

Dette prinsippet "innebærer at saksbehandlingen skal være nøytral og saklig, dvs. *upartisk* og slik at det ikke tas *utenforliggende hensyn*".⁶² For kriminalomsorgen medfører dette prinsippet at de vurderinger som tas må være saklige. Kravet om saklighet støttes opp av habilitetsreglene som regulerer hvilken relasjon man kan ha til innsatte.

Ved utøvelsen av skjønnet må vurderingene skje "på vegne av fellesskapet, ikke med henblikk på tjenestemannens eller andres egne interesser".⁶³ Kriminalomsorgen må altså vurdere saker objektivt og ikke vektlegge personlige forhold. Kriminalomsorgen kan eksempelvis ikke vektlegge at man personlig misliker innsatte, eller gi innsatte flere goder kun fordi man liker innsatte veldig godt. I vurderingen kan det heller ikke vektlegges andre momenter enn de som er angitt i reglene. Det vil ikke fremstå som saklig dersom kriminalomsorgen vektlegger momenter som alder, religion og hudfarge. Det er altså viktig at kriminalomsorgen vurderer hvert forhold nøytralt, slik at saksbehandlingen fremstår som saklig og forsvarlig.⁶⁴

⁶¹ Forvaltningsrett, Thorstein Eckhoff og Eivind Smith, 9. Utgave, Oslo 2010 s. 393

⁶² Straffegjennomføring etter lov av 18. mai 2001 nr. 21, Birgitte Langset Storvik, 2. utgave, 1. opplag 2011 Kristiansand, s. 47

⁶³ Eckhoff og Smith, s. 410

⁶⁴ Se mer Storvik s. 47

5.5.2.2 Likhetsprinsippet

Dette prinsippet bygger på at like saker skal behandles likt. Det medfører at "innsatte og domfelte ikke skal bli utsatt for *usakelig forskjellsbehandling* eller *diskriminering*".⁶⁵

Kriminalomsorgen må dermed søke å oppnå at det foreligger likhet for de som sitter i fengsel. Eskeland uttaler i sin bok *Fangerett* at kravet om "likhet består i at forskjellsbehandlingen av borgerne i lovgivningen skal være *saklig begrunnet*".⁶⁶ At forskjeller skal begrunnes saklig medfører at det stilles krav til kriminalomsorgen vedrørende begrunnelsen for vedtakene.

Saklige grunner kan være at forhold ved de ulike innsatte medfører at brevkontrollen gjennomføres på forskjellig måter, eller at det ilegges ulike reaksjoner på brudd av regler i fengselet. Omfattende brevkontroll overfor innsatte som stadig får brev stanset fremstår som mer saklig, enn dersom tilsvarende kontroll iverksettes overfor innsatte som aldri har fått brev stanset i kontrollen.

Likhetsprinsippet gjelder ikke kun innad i de ulike fengslene. Det er ønskelig at like tilfeller behandles likt, uavhengig av hvilket fengsel man sitter i. Dette for at reaksjoner og vilkår burde være like for alle innsatte i Norge. Det at kriminalomsorgen er gitt rom for å utøve skjønn, vil kunne medføre brudd på dette prinsippet. Dette ved at en type opplysninger vil kunne passere kontrollen i et fengsel og ikke et annet.

5.5.2.3 Behovs- og proporsjonalitetsprinsippet

Dette prinsippet innebærer et krav om "*forholdsmessighet* mellom mål og middel".⁶⁷ Kriminalomsorgen må dermed ikke gripe inn mer enn nødvendig for å oppnå det mål som ønskes.

Det fremkommer i Eckhoff og Smith sin bok *Forvaltningsrett* at prinsippet har tre sider. I vurderingen av om det foreligger forholdsmessighet er det avgjørende om middelet er "*egnet*" til å oppnå formålet, om det er "*nødvendig*" og om "middelet alt i alt [er] for tyngende i forhold til det mål som skal realiseres", dvs. om det er *proporsjonalt*.⁶⁸ Man ser her at det foreligger en klar kopling til forholdsmessighetsvurderingen som man skal foreta etter EMK artikkel 8 nr. 2, jf. punkt 4.3.3.3. Det foreligger dermed samsvar mellom de krav som konvensjonen stiller, og de prinsipper som generelt gjelder på forvaltningsrettens område.

Når det gjelder brevkontroll i fengslene, så kan kriminalomsorgen gjennomføre kontrollen på ulike måter. Det er viktig at kriminalomsorgen tar hensyn til hva som er formålet med kontrollen, når det avgjøres hvilken gjennomføringsform som skal benyttes. Dersom formålet er å sørge for at brevet ikke inneholder ulovlige gjenstander

⁶⁵ Storvik s. 47

⁶⁶ *Fangerett* – Et studie av rettssikkerhet ved fullbyrdelse av fengselsstraff, Ståle Eskeland, 9. utgave, Tano 1989, s. 63

⁶⁷ Eckhoff og Smith s. 424

⁶⁸ Eckhoff og Smith s. 424

vil det ikke fremstå som forholdsmessig dersom brevet gjennomleses. Det er da tilstrekkelig å kontrollere brevet kun ved åpning.

5.6 Krav til vedtakets begrunnelse

De vedtak som kriminalomsorgen treffer er enkeltvedtak, og skal etter forvaltningsloven § 23 "være skriftlig om ikke dette av praktiske grunner vil være særlig byrdefullt" for kriminalomsorgen. Hovedregelen er altså at vedtakene skal være skriftlige.

Videre følger det av forvaltningsloven § 24 første ledd at vedtakene "skal grunngis" og begrunnelsen "skal gis samtidig med at vedtaket treffes". Kriminalomsorgen skal etter ordlyden normalt begrunne vedtakene samtidig som de fattes. Det følger imidlertid av annet ledd første punktum at kriminalomsorgen kan "la være å gi samtidig begrunnelse dersom det innvilger en søknad og det ikke er grunn til å tro at noen part vil være misfornøyd med vedtaket". Ordlyden viser at ved innvilgelse av søknader kan kriminalomsorgen la være å gi samtidig begrunnelse, dersom ingen vil være misfornøyd med resultatet. Dette gjelder eksempelvis ved innvilgelse av en permisjonssøknad. Skulle det være ønskelig kan parten kreve begrunnelse i etterkant.

Forvaltningsloven § 25 regulerer videre hva begrunnelsen skal inneholde. For det første skal begrunnelsen angi "de regler vedtaket bygger på", jf. første ledd første punktum. Det fremgår av Eckhoff og Smiths bok at "Det her siktes her til alle slags regler, ikke bare lover, men f.eks. også forskrifter og uskrevne regler".⁶⁹ Kriminalomsorgen skal altså angi alle regler som er brukt, det være seg regler i straffegjennomføringsloven, forskrifter, retningslinjer eller rundskriv.

Etter § 25 annet ledd første punktum skal begrunnelsen også angi "de faktiske forhold som vedtaket bygger på". Kriminalomsorgen må for eksempel angi at det iverksettes en mer omfattende brevkontroll, fordi innsattes korrespondanse flere ganger har blitt stanset i kontrollen.

Det siste krav som stilles til begrunnelsen er at "De hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, bør nevnes", jf. § 25 tredje ledd første punktum. I begrunnelsen skal det altså normal fremgå hvilke momenter kriminalomsorgen har vektlagt i vedtaket.

Det stilles etter dette en rekke krav til den begrunnelsen kriminalomsorgen skal gi for sine vedtak. Begrunnelsen vil kunne hjelpe innsatte til å forstå vedtaket og vil også stille krav til kriminalomsorgen når det gjelder skjønnsutøvelsen.

⁶⁹ Eckhoff og Smith s. 308

6. Straffeprosessloven

6.1 Innledning

Straffeprosessloven har også regler om brevkontroll i fengsel. Straffeprosesslovens regler knytter seg til varetektsinnsatte. Straffeprosesslovens regler skiller seg dermed fra reglene i straffegjennomføringsloven som hovedsakelig gjelder domsinnsatte.

6.2 Straffeprosessloven § 186

6.2.1 Vilkår for ileggelse av forbud eller kontroll

Straffeprosessloven § 186 regulerer adgangen til å ilegge restriksjoner som gjelder varetektsinnsattes adgang til å kommunisere via brev i fengsel.

Etter bestemmelsens første ledd har den som er "pågrepet eller fengslet (...) rett til ukontrollert skriftlig og muntlig samkvem med sin offentlige forsvarer". Bestemmelsen viser at man *ikke* kan kontrollere varetektsinnsattes skriftlige eller muntlige kommunikasjon med "sin offentlige forsvarer".

Hva gjelder kommunikasjon med andre enn "offentlige forsvarer", følger det av straffeprosessloven § 186 annet ledd første punktum at:

"retten [kan] i den utstrekning hensynet til etterforskningen i saken tilsier det, ved kjennelse bestemme at den fengslede ikke skal kunne (...) sende eller motta brev (...) eller at (...) brevveksling bare kan finne sted under kontroll av politiet".

Ordlyden tilsier at den aktuelle domstol overfor varetektsinnsatte kan ilegge totalt forbud mot brev, eller at slik korrespondanse skal kontrolleres.

Etter bestemmelsen er myndigheten til å ilegge forbud eller kontroll av brev til og fra varetektsinnsatte lagt til "retten". Denne bestemmelsen skiller seg dermed fra straffegjennomføringsloven, der myndigheten til å ilegge brevkontroll overfor domsinnsatte er lagt til kriminalomsorgen. Det følger imidlertid av bestemmelsens fjerde ledd at "Ellers gjelder reglene i straffegjennomføringsloven kapittel 4". En kan spørre seg om denne henvisningen medfører at kriminalomsorgen også har myndighet til å vedta brevkontroll overfor varetektsinnsatte.

Straffegjennomføringsloven § 52 er i kapittel 4 og sier at reglene i straffegjennomføringsloven gjelder "så langt det er forenelig med beslutninger om restriksjoner (...) etter straffeprosessloven §§ 186". Dersom kriminalomsorgen vedtar brevkontroll overfor varetektsinnsatte, vil det ikke være forenelig med straffeprosessloven § 186 som uttrykkelig legger denne myndighet til "retten". Henvisningen til straffegjennomføringsloven må derfor tolkes slik at reglene om de ulike kontrolltiltakene også gjelder varetektsinnsatte.

Videre fremgår det at forbud eller kontroll kun kan skje "i den utstrekning hensynet til etterforskningen i saken tilsier det". Ordlyden viser at forbud eller kontroll av brev må begrunnes med hensynet til etterforskningen.

Også her skiller bestemmelsen seg fra reglene om kontroll i straffegjennomføringsloven. Dette ved at kontroll etter straffegjennomføringsloven er begrunnet i hensynet om å bevare sikkerheten for innsatte og ansatte i fengselet, og bevare et rolig og trygt miljø i fengselet. Dette viser at brevkontroll som ilegges før og etter dom har ulike formål.

Andenæs uttaler i denne forbindelse at påtalemyntigheten "ofte [begjærer] at siktede skal undergis restriksjoner i form av forbud mot eller kontroll av brev".⁷⁰ Dette fordi retten kun kan ilegge forbud eller kontroll der dette begjæres av en part.

Det følger videre av straffeprosessloven § 186 tredje ledd første punktum at, dersom retten bestemmer at det skal ilegges kontroll eller forbud mot brev skal "Kjennelsen (...) angi på hvilken måte etterforskningen vil bli skadelidende om ikke den fengslede blir underlagt forbud eller kontroll". Ordlyden tilsier at det ikke er tilstrekkelig at retten sier at etterforskningen kan bli hindret, dersom restriksjoner ikke ilegges. Bestemmelsen krever at retten skal begrunne hvorfor og på hvilken måte etterforskningen kan ta skade. I likhet med vedtak som fattes av kriminalomsorgen skal retten legge vekt på de faktiske forhold som gjør seg gjeldende i begrunnelsen.

I denne forbindelse sier forarbeidene at rettens begrunnelse må:

"relatere seg til faktum i den konkrete saken; det er ikke nok å konstatere at etterforskningen vil bli skadelidende uten noen nærmere forklaring. Retten må angi hvilke etterforskningsskritt som kan bli skadelidende hvis den siktede ikke blir ilagt restriksjoner".⁷¹

Ordlyden i bestemmelsen og forarbeidene viser at det stilles strenge krav til rettens begrunnelse. Det kreves at retten foretar en konkret vurdering og gir en spesifikk begrunnelse, dersom forbud mot eller kontroll av brev skal ilegges.

Høyesterett har i Rt. 1997 s. 1851 uttalt at det i begrunnelsen for kjennelsen "ikke [kan] kreves mer enn at det må foreligge en reell mulighet for siktede til å forspille bevis, og en viss mulighet for at siktede vil komme til å bruke denne muligheten".⁷² Denne uttalelsen viser at det er faren for bevisforspillelse som er viktig. Det er tilstrekkelig at det foreligger en mulighet for siktede til å forspille bevis. Det stilles ikke krav om at retten skal sannsynliggjøre at siktede faktisk vil benytte seg av denne muligheten.

Dersom retten ilegger forbud eller kontroll av brev, er det et tvangsmiddel. Straffeprosessloven § 170a gjelder generelt for bruk av tvangsmidler og uttaler i annet punktum at "Tvangsmidlet kan ikke brukes når det etter sakens art og forholdende ellers ville være et uforholdsmessig inngrep". Straffeprosessloven oppstiller i denne bestemmelsen et generelt krav om forholdsmessighet ved bruk av tvangsmidler. Her ser man en parallell til forholdsmessighetskravet som følger av EMK og behovs- og proporsjonalitetsprinsippet som gjelder på forvaltningsrettens område. Både

⁷⁰ Norsk straffeprosess, Johs Andenæs, 4. utgave 2. opplag Oslo 2010 s. 299

⁷¹ Ot.prp.nr. 81 (1999-2000) s. 45

⁷² Rt. 1997 s. 1851 på s. 1853

straffegjennomføringsloven, straffeprosessloven og EMK krever altså at brevkontroll skal gjennomføres på en forholdsmessig måte.

Kravet om forholdsmessighet fremgår også av straffeprosessloven § 186 tredje ledd siste punktum som sier "Det skal også gå frem av kjennelsen at bruken av forbud eller kontroll ikke er et uforholdsmessig inngrep". Ordlyden viser at det ikke er tilstrekkelig at retten har vurdert om restriksjonen er forholdsmessig, det må også fremgå av kjennelsen at forholdsmessigheten er vurdert. En slik ordlydstolkning støttes opp av forarbeidene som uttaler at:

"Det vil variere hvilke krav som må stilles til begrunnelsen; kravet må avpasses etter forholdene i den enkelte sak. Normalt er det ikke tilstrekkelig bare å si at inngrepet ikke er uforholdsmessig; det må gå frem hvorfor retten mener det er slik".⁷³

Uttalelsen fra forarbeidene viser at retten må begrunne hvorfor forbud mot eller kontroll av brev er forholdsmessig. Retten kan dermed ikke kun slå fast at det foreligger forholdsmessighet, men må altså gi en nærmere begrunnelse. Ved å gi en begrunnelse vil også det generelle vilkår i § 170a første punktum om at "Et tvangsmiddel kan bare brukes når det er tilstrekkelig grunn til det" være innfridd.

6.2.2 Gjennomføring av forbud eller kontroll

Dersom retten ilegger forbud mot brev, vil varetekstsinnsatte ikke kunne motta eller sende brev. Ilegger retten kontroll følger det av straffeprosessloven § 186 annet ledd første punktum at "brevveksling bare kan finne sted under kontroll av politiet". Etter ordlyden er det politiet som skal stå for gjennomføring av kontrollen.

Det fremgår i Kommentartutgaven til Straffeprosessloven ved Hans Kristian Bjerke, Erik Keiserud og Knut Erik Sæter, at selv om loven sier at kontrollen skal gjennomføres av "politiet" er det i praksis slik "at fengselet foretar selve kontrollen på vegne av politiet når siktede sitter i en anstalt under Kriminalomsorgen".⁷⁴

At kriminalomsorgen ofte gjennomfører kontrollen i praksis, kan medføre at kontrollen blir mer effektiv. De ansatte som arbeider med kontroll av brev har erfaring med hvilke opplysninger som passerer kontrollen og hvilke som ikke tillates. Dersom brev ikke passerer kontrollen, så sendes brevet videre til politiet. Politiet får dermed adgang til de brev som ikke passerer kontrollen. Hensynet til bevisforspillelse ivaretas dermed på en tilstrekkelig måte. Politiet får da tilgang til de brev som er av interesse og trenger dermed ikke bruke ressurser på brev som passerer kontrollen. Dette medfører at kriminalomsorgen i praksis står for mye av brevkontrollen knyttet til varetekstsinnsatte, i tillegg til brevkontroll overfor domsinnsatte.

⁷³ Ot.prp.nr. 81 (1999-2000) s. 45

⁷⁴Kommentartutgave ved Hans Kristian Bjerke, Erik Keiserud og Knut Erik Sæther, kommentartutgaver.no:

http://dxp.kommentartutgaver.no/dxp/content/straffeprosessloven?id=para_186 § 186 punkt 5. [lesedato 06.12.13]

6.2.3 Særregler om forbud og kontroll

Etter straffeprosessloven § 186 annet ledd annet punktum følger det at selv om retten har ilagt forbud mot eller kontroll av brev, så gjelder det ikke "korrespondanse med (...) offentlig myndighet med mindre det er uttrykkelig fastsatt i kjennelsen". Ut fra ordlyden er hovedregelen at forbudet eller kontrollen ikke gjelder for korrespondanse med organ eller personer som har fått tildelt kompetanse i lov, slik som eksempelvis politiet eller fengselsstyret. Det er kun i tilfeller der retten uttrykkelig sier at slik korrespondanse ikke skal skje, at forbudet eller kontrollen omfatter korrespondanse med "offentlig myndighet".

Videre følger det av straffeprosessloven § 186 annet ledd tredje punktum at "Fengslede under 18 år skal kunne (...) sende eller motta brev fra nær familie, med mindre det foreligger særlige omstendigheter". Dette er en særregel for varetektsinnsatte som er under 18 år. Hovedregelen er i slike tilfeller at personer under 18 år skal ha fri rett til korrespondanse med sin nærmeste familie.

Fra denne hovedregel følger det et unntak gjennom vilkåret "med mindre det foreligger særlige omstendigheter". Ordlyden tilsier at det må foreligge spesielle forhold, dersom man skal kunne ilegge forbud eller kontroll av slik korrespondanse. I forarbeidene fremkommer det at bestemmelsen er en "snever unntaksbestemmelse".⁷⁵ Videre uttaler forarbeidene "at det unntaksvis kan være behov for slik avskjerming, spesielt i saker om æresrelatert vold og drap, samt der familiemedlemmer mistenkes for å ha begått kriminelle handlinger sammen".⁷⁶ Denne uttalelsen sammenholdt med ordlyden viser at terskelen for "særlige omstendigheter" er satt svært høyt. Det vil dermed som regel være slik at det er hovedregelen om fri korrespondanse gjennom brev som gjelder.

7. Avsluttende bemerkninger

Reglene i straffegjennomføringsloven og straffeprosessloven om brevkontroll viser at kontrollen kan gjennomføres på ulike måter. Kontrollen kan gjennomføres ved åpning, gjennomlesning, ved bruk av tekniske hjelpemidler eller hund.

Etter straffegjennomføringsloven er sikkerhetsnivået i det fengsel innsatte soner i av sentral betydning for hvor omfattende kontrollen skal være. Kriminalomsorgen kan imidlertid ilegge brevkontroll i innen alle sikkerhetsnivåene. Når det gjelder straffeprosessloven er det hensynet til etterforskningen og da særlig bevisforspillelse, som avgjør om kontroll eller forbud av brev skal ilegges.

Det er også interessant å merke seg det som ble sagt i punkt 6.2.1 om at det er retten som skal ilegge forbud mot eller kontroll av brev til og fra varetektsinnsatte, mens det er kriminalomsorgen som har myndighet til å ilegge restriksjoner overfor domsinnsatte. At det er retten som har kompetanse i forhold til varetektsinnsatte er hensiktsmessig, da slik kontroll som nevnt iverksettes av hensyn til etterforskningen og bevisforspillelse. Retten vil dermed være det organ som har best innsikt i om det er behov for kontroll

⁷⁵ Prp. 135 L (2010-2011) s. 171

⁷⁶ Prp. 135 L (2010-2011) s. 171

eller ikke. En viktig forskjell er også at kriminalomsorgen ikke har hjemmel til å ilegge forbud mot at domsinnsatte mottar brev. Dette er en naturlig konsekvens av at hensynet til bevisforspillelse ikke gjør seg gjeldende etter at dom er avsagt.

Et viktig spørsmål er om de norske reglene om brevkontroll er i samsvar med de krav som stilles i EMK.

For det første stilles det krav om lov. Dette kravet er følgelig innfridd, da både straffegjennomføringsloven og straffeprosessloven er formell lov.

Neste krav som oppstilles er at inngrepets formål må være "necessary in a democratic society in the interest of (...) public safety or (...) for the prevention of disorder or crime". I forhold til straffegjennomføringsloven er formålet med brevkontrollen å motvirke at innsatte tar del i kriminalitet under soningen. Samt å bevare sikkerhet og trygghet i fengselet. Dette er formål som faller inn under formålene som oppstilles i EMK.

Videre er brevkontroll eller forbud mot brev etter straffeprosessloven begrunnet i hensynet til etterforskningen, da særlig bevisforspillelse. Det er straffbart å ødelegge bevis, slik at formålet om "prevention of (...) crime" er ivaretatt.

Det siste krav som oppstilles er at inngrepet må være forholdsmessig.

Straffegjennomføringsloven viser som nevnt at hvor omfattende kontrollen skal være avhenger av sikkerhetsnivået og forhold ved hver enkelt innsatt. Videre følger det av behovs- og proporsjonalitetsprinsippet at brevkontrollen ikke skal være strengere enn nødvendig. Kriminalomsorgen skal dermed foreta en konkret vurdering av hvert vedtak. I vedtaket skal det fremgå hvilke regler som ligger til grunn, de avgjørende faktiske forhold samt hva som har vært avgjørende ved skjønnsutøvelsen. Begrunnelsen vil gi innsatte anledning til å se hva kriminalomsorgen har vektlagt som grunnlag for vedtaket om brevkontroll. Kriminalomsorgen skal etter dette sørge for at det ikke ilegges strengere brevkontroll enn nødvendig. Straffegjennomføringslovens regler syntes etter dette å være i samsvar med forholdsmessighetskravet som følger av EMK.

Etter straffeprosessloven har retten adgang til å ilegge brevkontroll eller brevforbud overfor varetektsinnsatte. Ileggelse av forbud mot brev er mer inngripende enn ileggelse av brevkontroll. Retten skal etter straffeprosessloven § 170a ikke ilegge forbud mot brev, dersom det er tilstrekkelig med brevkontroll. Videre skal retten ikke ilegge verken kontroll eller forbud, der det ikke foreligger fare for etterforskningen og bevisforspillelse. Rettens begrunnelse må også vise hvorfor retten ilegger restriksjon og i tilfelle hvilken. Kravet om forholdsmessighet fremstår som innfridd også i forhold til straffeprosessloven.

På bakgrunn av det overnevnte er de norske reglene etter mitt syn i samsvar med EMK.

Det er også viktig å merke seg at både straffegjennomføringsloven og straffeprosessloven, viser at adgangen til kontroll av brev til og fra innsattes forsvarer er svært begrenset. Ved at innsatte kan kommunisere fritt med sin forsvarer vil rettsikkerheten bli bedre ivaretatt, enn hvis man kunne kontrollere slik korrespondanse.

Et siste spørsmål er om de norske reglene om brevkontroll i norske fengsler fungerer etter sin hensikt.

Samtlige av de fengsler jeg var i kontakt med informerte meg om at brev sjelden ble stanset i kontrollen. Dette kan tale for at det er lite behov for kontroll av brev, da det sjelden forekommer at brev stanses i kontrollen. På den andre siden viser dette at kontrollen i praksis er svært effektiv. Ved at innsatte og avsender er klar over at det skjer kontroll, unngår man normalt å skrive ting som vil bli stoppet i kontrollen. Kontroll av brev er dermed i praksis et svært effektivt og forebyggende hjelpemiddel. Brevkontroll er med på å forhindre at innsatte deltar i kriminalitet under soningen, og bevarer trygghet og sikkerhet i norske fengsler. De norske reglene om brevkontroll fungerer dermed etter sin hensikt.

Litteraturliste

Domsregister

Høyesterett

Rt. 1994 s. 610

Rt. 1997 s. 1851

Rt. 2004 s. 1723

Den europeiske menneskerettsdomstol

Copland mot Storbritannia 3. april 2007 (saksnummer 62617/00)

Golder mot Storbritannia 21. februar 1975 (saksnummer 4451/70)

Olsson mot Sverige 24. mars 1988 (saksnummer 10465/83)

Petrov mot Bulgaria 22. mai 2008 (saksnummer 15197/02)

Sunday Times mot Storbritannia 26. april 1979 (saksnummer 6538/74)

Tyrer mot Storbritannia 25. April 1978 (saksnummer 5856/72)

Forarbeider

Innst.O.nr.82 (2006-2007) *Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (tiltak for å avvikle soningskøen og bedre innholdet i soningen mv.)*

NOU 2004:6 *Mellom effektivitet og personvern – Politimetoder i forebyggende øyemed*

NOU 2009:15 *Skjult informasjon – åpen kontroll Metodeutvalgets evaluering av lovgivning om politiets bruk av skjulte tvangsmidler og behandling av informasjon i straffesaker*

NOU 2013:9 *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer. Politianalysen*

Ot.prp.nr.81 (1999-2000): *Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (bruken av varetekstfengsling mv.)*

Ot.prp.nr.5 (2000-2001): *Om lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)*

Ot.prp.nr.90 (2003-2004): *Om lov om straff (Straffeloven)*

Ot.prp.nr.31 (2006-2007) *Om lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (tiltak for å avvikle soningskøen og bedre innholdet i soningen mv.)*

Prop. 135 L (2010-2011): *Endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven, konfliktrådsloven m. fl. (barn og straff)*

St.meld. nr. 37 (2007-2008): *Straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn*

Forskrifter

Forskrift til lov om straffegjennomføring

Juridisk litteratur

Fagbøker

Aall, Jørgen: *Rettsstat og menneskerettigheter* 2. utgave 2. opplag, Oslo 2008

Andenæs, Johs: *Alminnelig strafferett*, 5. Utgave ved Magnus Matningsdal og Georg Fredrik Rieber-Mohn, 4. opplag, Oslo 2010

Andenæs, Johs: *Norsk straffeprosess* 4. utgave 2. opplag, Oslo 2010

Andenæs, Johs og Arne Fliflet: *Statsforfatningen i Norge* 10. utgave, Oslo 2006

Eckhoff, Torstein og Eivind Smith: *Forvaltningsrett* 9. utgave, Oslo 2010

Eskeland, Ståle: *Fangerett – Et studie av rettssikkerhet ved fullbyrdelse av fengselsstraff* 2. utgave, Tano 1989

Mæland, Henry John: *Innføring i strafferett*, 3. utgave, Aurskog 2011

Nygaard, Nils: *Rettsgrunnlag og standpunkt* 2. utgave 2. opplag, Oslo 2006

Storvik, Birgitte Langset: *Straffegjennomføring etter lov av 18. mai 2001 nr. 21* 2. utgave 1. opplag, Kristiansand 2011

Universitetsforlaget blå kommentarutgaver på nett, Kommentارutgaver.no:
Straffeprosessloven Lov 22.mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker med senere endringer med kommentarer. Kommentarutgave ved Hans Kristian Bjerke, Erik Keiserud og Knut Erik Sæther

Juridiske artikler

Johansen, Jon Petter Rui: "Kriminalomsorgens adgang til å kontrollere innsattes kommunikasjon", *Festskrift til Jusshjelpa i Nord-Norge 20 år*, 2009 s. 238-252 s. 239

Lovregister

Norske lover

Forvaltningsloven, *Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker*

Grunnloven, *Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814*

Offentleglova, *Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd*

Politoloven , *Lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet*

Psykisk helsevernloven, *Lov 2. Juli 1999 nr. 62 om etablering og gjennomføring av psykisk helsevern*

Straffegjennomføringsloven, *Lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv.*

Straffeprosessloven, *Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker*

Utlendingsloven, *Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendinger adgang til riket og deres opphold her*

Konvensjoner

Den europeiske menneskerettskonvensjon

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, *Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter*

Retningslinjer

Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven) og til forskrift til loven, *Fastsatt 16. mai 2002*