



Innst. O. nr. 29

(2002-2003)

Innstilling til Odelstinget fra justiskomiteen

Ot.prp. nr. 109 (2001-2002)

Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (rasistiske symboler, besøksforbud og strafferammen ved sammenstøt av lovbrudd)

Til Odelstinget

1. PROPOSISJONENS HOVEDINNHOLD

Det foreslås i proposisjonen flere endringer i straffeloven og straffeprosessloven.

For det første fremmes det forslag om en presisering av at også ytringer som fremsettes ved bruk av symboler, kan omfattes av den såkalte "rasismeparagrafen" i straffeloven § 135 a.

For det annet foreslår departementet endringer i bestemmelsen om besøksforbud, dels realitetsendringer, både i vilkårene og i saksbehandlingsreglene, og dels lovtekniske endringer. Departementet foreslår bl.a. en klar hjemmel for å kunne nedlegge besøksforbud med den følgen at den som forbudet retter seg mot forbyr å oppholde seg i sitt eget hjem. Det foreslås strengere vilkår for et slikt besøksforbud enn for vanlige besøksforbud.

For det tredje foreslås det en endring i straffeloven § 62 om strafferammen ved sammenstøt av lovbrudd (konkurrens). Departementet foreslår at den øvre strafferammen for flere lovbrudd som er til pådømmelse samtidig, heves fra dagens halvannen gang av fengselsstraffen i det strengeste straffebudet, til to ganger denne straffen.

2. BAKGRUNNEN FOR LOVFORSLAGENE

Justisdepartementet har nedsatt en studiegruppe for å undersøke tiltak mot rasisme og nynazisme i Sverige og Tyskland. Studiegruppen avga sin rapport

Forbud mot rasistiske organisasjoner, ytringer og demonstrasjoner i Sverige og Tyskland (heretter "rapporten") til departementet 9. mars 2001. Rapporten har vært sendt på høring, og proposisjonen følger opp studiegruppens forslag. Det nevnes for øvrig at det har vært nedsatt et lovutvalg (Holgersen-utvalget) som skulle komme med forslag til ny lov mot etnisk diskriminering. Utvalget la frem sin utredning 14. juni 2002, og denne utredningen er sendt på høring. Videre nevnes at Ytringsfrihetskommisjonen i NOU 1999:27 Ytringsfrihet bør finde sted drøfter straffeloven § 135 a i forhold til ytringsfriheten. Kommisjonen anbefaler en revisjon av § 135 a i lys av den foreslåtte grunnlovsparagrafen. En stortingsmelding er planlagt fremmet våren 2003.

Ved lov 2. mars 2001 nr. 7 ble bl.a. strafferammen for besøksforbud hevet for å utvide adgangen til å pågripe og varetektsfengsle ved brudd på bestemmelsen. Under høringen av dette lovforslaget ble det anført at reglene om besøksforbud er uklare på noen punkter. Justisdepartementet utarbeidet på denne bakgrunn et høringsnotat med forslag om å endre straffeprosessloven § 222 a.

Stortinget fattet i tilknytning til behandlingen av Dokument nr. 8:12 (1998-1999) følgende vedtak:

"IV. Stortinget ber Regjeringen vurdere en endring av straffeloven § 62 slik at det blir adgang til å idømme strengere maksimalstraff for flere forhold som pådømmes i konkurrens, enn dagens regel med en øvre grense på 1½ ganger strafferammen for det alvorligste av de pådømte forhold gir adgang til."

I St.prp. nr. 1 (1999-2000) uttalte Justisdepartementet bl.a. at det etter en foreløpig vurdering mente reglene i straffeloven § 62 gir tilstrekkelig vide rammer for domstolene når det gjelder gjengangerkriminalitet. I Innst. S. nr. 101 (1999-2000) angående Dokument nr. 8:2 (1999-2000) viste et flertall i justiskomiteen til at Stortinget hadde bedt Regjeringen

vurdere en skjerping av straffeloven § 62, og forutsatte at det ble foretatt en grundigere vurdering av forslaget før endelig konklusjon ble trukket. På denne bakgrunn sendte departementet spørsmålet på høring.

3. FORSLAG TIL ENDRING I STRAFFE-LOVEN § 135 A OM RASISME

3.1 Bør det innføres et uttrykkelig forbud mot rasistiske organisasjoner?

3.1.1 Sammenheng

Etter norsk rett gjelder det i utgangspunktet en rett til fritt å organisere seg. Lovgiver kan begrense denne friheten innenfor rammene av Norges internasjonale forpliktelser på området. Foreningsfriheten er nedfelt i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 11 og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 22. På den annen side fastslår FNs rasediskrimineringskonvensjon (ICERD) artikkel 4 bokstav b at konvensjonspartene skal erklære som ulovlig, og forby, organisasjoner og annen propagandavirksomhet som fremmer eller tilskynder rasediskriminering.

Norsk rett har ikke et uttrykkelig forbud mot rasistiske organisasjoner, men det finnes mer generelle forbud mot enkelte bestemte typer organisasjoner og forbund. Norge har lagt til grunn at disse straffebudene oppfyller kravet i konvensjonen. For øvrig vil medvirkningsbestemmelsen i § 135 a annet ledd også kunne ramme stiftelse av eller deltakelse i rasistiske organisasjoner. FNs rasediskrimineringskomité mener derimot at Norge ikke i tilstrekkelig grad har gjennomført ICERD artikkel 4 bokstav b, og har anbefalt at Norge innfører et forbud mot rasistiske organisasjoner.

Studiegruppen opplyser at det etter tysk rett kan nedlegges forbud mot foreninger som driver i strid med straffeloven, den forfatningsmessige ordning eller ideen om internasjonal forståelse. I Sverige er verken rasistiske organisasjoner eller det å være medlem i slike, forbudt. Studiegruppen anbefaler ikke å innføre et foreningsforbud i tråd med de tyske reglene. Den mener de tyske reglene favner langt videre enn det som vil være politisk akseptabelt i Norge, og at det kan være tvilsomt om ressursbruken vil stå i forhold til virkningen. Mange rasistiske grupperinger kan dessuten falle utenfor en foreningsdefinisjon, og disse grupperingene kan dermed fremstå som lovlige.

Flertallet av høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, støtter studiegruppen i at det ikke bør innføres noe forbud mot rasistiske organisasjoner. Enkelte høringsinstanser gir uttrykk for at et slikt forbud kan være aktuelt etter en ytterligere utredning. Utenriksdepartementet antar at man også i fortsettelsen

kan forsvare at Norge ikke har noe uttrykkelig forbud mot rasistiske organisasjoner.

Departementet foreslår ikke på det nåværende tidspunkt et uttrykkelig forbud mot rasistiske organisasjoner, og viser til at både studiegruppen og det store flertallet av høringsinstansene er negative. Det vises imidlertid til at Holgersen-utvalget har foreslått at det innføres et forbud mot samvirke til etnisk diskriminering og et forbud mot organisert rasistisk virksomhet. Spørsmålet bør derfor vurderes på nytt etter at denne utredningen har vært på høring.

3.1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunn Karin Gjøl, Anne Helen Rui og Knut Storberget, fra Høyre, lederen Trond Helleland, Carsten Dybevig og Linda Cathrine Hofstad, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen og André Kvakkestad, fra Kristelig Folkeparti, Einar Holstad og Finn Kristian Marthinsen, og fra Sosialistisk Venstreparti, Inga Marte Thorkildsen, har grundig vurdert hvorvidt rasistiske organisasjoner bør forbys ved lov. Rasistiske organisasjoner, rasistiske grupperinger og rasistiske holdninger utfordrer vesentlige grunnverdier som vårt samfunn er bygget på, og utgjør en trussel mot landets minoriteter. Komiteen vil fremheve at den enkeltes opplevelse av likeverd og livskvalitet ikke er forenlig med rasisme. For komiteen er det derfor maktpåliggende å bekjempe rasisme i alle former.

Komiteen har merket seg at studiegruppen som ble nedsatt av Justisdepartementet januar 2001, ikke anbefaler lovforbud mot rasistiske organisasjoner som et virkemiddel mot rasisme. Videre har komiteen merket seg at denne oppfatningen deles av de fleste høringsinstansene.

For komiteen er det springende punkt i vurderingen av lovforbud mot rasistiske organisasjoner, om vi med dette vil få et hensiktsmessig og effektivt middel til å bekjempe rasisme.

Komiteen mener at det kan bli vanskeligere å stoppe rekrutteringen til rasistiske organisasjoner, om disse i større grad enn i dag skal operere i det skjulte. Konsekvensen av et lovforbud mot rasistiske organisasjoner, vil etter komiteens oppfatning bli at organisasjoner av denne type "går under jorden". Komiteen erkjenner dessuten at det faktisk vil være vanskelig å håndheve et organisasjonsforbud før straffbar handling er begått. Således vil man i et samfunnsperspektiv oppnå lite ved et lovforbud.

Komiteen er kjent med at man i forskingsmiljøene mener at de eksisterende rasistiske grupperingene i Norge i liten grad kan sies å være organisert slik at de vil omfattes av et organisasjonsforbud. Ved

innføring av et organisasjonsforbud kan resultatet derfor bli at uorganiserte grupperinger som ikke rammes av et organisasjonsforbud, får en utilsiktet legitimitet. Et lovforbud kan altså føre til økt oppslutning for grupperingen og dessuten innebære en samfunnsmessig sett uønsket offentlig oppmerksomhet om de rasistiske miljøene.

Komiteen mener prinsipielt at man skal være tilbakeholden med organisasjonsforbud. Årsaken til dette er at slikt forbud kan misbrukes som et argument for begrensninger som rammer videre enn hensikten og som argument for totalitære regimer.

Komiteen er etter en samlet vurdering kommet til at et forbud mot rasistiske organisasjoner ikke bør innføres.

3.2 Bør det innføres et uttrykkelig forbud mot rasistiske demonstrasjoner?

3.2.1 Sammenheng

Retten til å demonstrere kan anses for å være omfattet av ytringsfriheten slik den er vernet gjennom Grunnloven § 100. Uansett er retten til å demonstrere nedfelt i EMK artikkel 11 og SP artikkel 21, som gjelder som norsk lov. På den annen side fastslår ICERD artikkel 4 bokstav a at konvensjonspartene skal erklære all spredning av ideer om raseoverlegenhet eller rasehat, all tilskyndelse til rasediskriminering mv., som straffbare handlinger.

Politoloven § 11 gir hjemmel til å nedlegge demonstrasjonsforbud når det er grunn til å frykte at formålet med demonstrasjonen er å fremføre ytringer som rammes av straffeloven § 135 a. Både i Tyskland og i Sverige er demonstrasjonsfriheten nedfelt i grunnloven. Også i svensk rett er demonstrasjonsfriheten grunnlovsfestet. Hensynet til orden og sikkerhet kan i ulik grad begrunne avslag på en søknad om å demonstrere.

Ingen av høringsinstansene er uenige i studiegruppens konklusjon om at gjeldende regelverk i tilstrekkelig grad gir adgang til å gripe inn mot demonstrasjoner. Også departementet slutter seg til studiegruppens og høringsinstansenes syn.

3.2.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at verken studiegruppen eller høringsinstansene anbefaler et uttrykkelig lovforbud mot rasistiske demonstrasjoner. Man fremhever at politiloven § 11 tredje ledd er tilstrekkelig som virkemiddel. Komiteen har videre merket seg at politilovens forbudshjemmel bl.a. har vært brukt av Oslo politidistrikt for å forby en rasistisk demonstrasjon som man vurderte ville forstyrre den offentlige ro og orden.

Komiteen har i sin vurdering lagt vekt på dette og på rådene gitt i studiegruppens utredning og i høringsrunden, og støtter synspunktet om at eksisterende lovgivning er tilstrekkelig.

3.3 Bør det innføres et uttrykkelig forbud mot rasistiske symboler?

3.3.1 Sammenheng

En naturlig forståelse av straffeloven § 135 a tilsier etter departementets syn at bruk av symboler kan rammes av ordlyden i bestemmelsen, men ikke enhver symbolbruk rammes av § 135 a. Med lite rettspraksis på området, er det vanskelig å angi eksakt når symbolbruken er straffbar.

Holgersen-utvalget foreslår endringer i § 135 a som gir bestemmelsen et utvidet anvendelsesområde. Blant annet foreslår utvalget at skyldkravet endres fra forsett til grov uaktsomhet, og at det skal være tilstrekkelig at en ytring kommer i andres nærvær, og ikke som i dag at den må være fremsatt offentlig. Forslagene er sendt på høring.

Studiegruppens flertall har foreslått et nytt annet ledd i § 135 a med slik ordlyd:

"Den som offentlig ytrer seg på en måte som viser ringeakt, herunder ved bruk av rasistiske symboler og kjennetegn, for en person eller gruppe av personer på grunn av deres religion, rase, hudfarge, nasjonale eller etniske opprinnelse, straffes med bøter eller fengsel inntil 1 år. Bestemmelsen omfatter også spredning av materiale som viser slik ringeakt."

Studiegruppen legger til grunn at en slik bestemmelse vil gjøre det lettere å slå ned på rasistisk trakassering, og at forslaget vil bidra til en mer lojal oppfyllelse av forpliktelsene etter FNs rasediskrimineringskonvensjon.

Høringsinstansene er splittet i synet på om det bør foretas lovendringer nå.

Departementets hovedinnvendinger mot studiegruppens lovforslag er at bruk av rasistiske symboler langt på vei rammes av gjeldende bestemmelse, og ikke nødvendigvis i større grad vil omfattes av den nye. Et nytt ledd vil også gjøre det uklart hvilket ledd (og hvilken strafferamme) som skal benyttes, og bidra til å gjøre bestemmelsen vanskeligere å praktisere.

En presisering av at symbolbruk kan omfattes av bestemmelsen kan likevel virke positivt, og kan dessuten bidra til økt bruk av bestemmelsen. Departementet foreslår derfor at det presiseres i § 135 a første ledd at bruk av symboler kan omfattes. Departementet er enig med studiegruppen i at det ikke er hensiktsmessig å foreta en uttømmende opplisting av hva som skal regnes som rasistiske symboler og kjennetegn.

3.3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener at det er behov for å tydeliggjøre i straffeloven § 135 a at også rasistiske symboler omfattes av bestemmelsen. Flertallet legger i denne forbindelse vekt på at det gjennom tydeliggjøringen vil bli lettere for skoler, fritidsklubber og foreldre å sette regler for hva barn og unge kan bære av symboler.

Flertallet har merket seg Riksadvokatens bekymring hva gjelder studiegruppens forslag til endringer i straffeloven § 135 a og hans uttalelse om at den foreslåtte endring trolig vil medføre en dreining av fokus i retning av symboler. Bekjempelse av rasistiske uttalelser og bekjempelse av rasistiske symboler, er etter flertallets mening like viktig. Gruppen av mennesker som kan tenkes å uttrykke seg i strid med straffeloven § 135 a, er etter flertallets oppfatning langt større enn gruppen som bærer rasistiske symboler. Flertallet mener derfor det vil være uheldig om påtalemyndighetens håndheving av § 135 a i hovedsak skulle gjelde tilfeller hvor rasistiske symboler er brukt.

På bakgrunn av ovennevnte betraktninger, støtter flertallet en lovendring i tråd med Regjeringens forslag.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil på dette område slutte seg til de synspunkter som fremkommer i høringen fra Riksadvokaten, Oslo statsadvokatembeter, Oslo politidistrikt og straffelovkommisjonen og vil tiltre deres synspunkter som fremkommer under.

Oslo statsadvokatembeter uttalte at det så langt ikke har vist seg å være behov for nykriminalisering på dette området, og peker på at bruk av symboler i forbindelse med taler er relevante argumenter ved vurderingen av om straffeloven § 135 a er overtrådt, og at det uansett må foretas en helhetlig vurdering.

Straffelovkommisjonen fremhevet at bruk av rasistiske symboler allerede i dag rammes av § 135 a og er uenig med studiegruppens vurdering når den gir uttrykk for tvil knyttet til om det er nok at gjerningspersonen utsetter noen for ringeakt:

"Kommisjonen har ikke funnet noen holdepunkter for den forståelse studiegruppens flertall bygger på, og antar at denne også er i strid med den vanlige forståelsen av bestemmelsen."

Straffelovkommisjonen var av den oppfatning at forslaget ikke vil medføre at området for det straffbare blir utvidet i forhold til nåværende § 135 a, men at det derimot vil bli vanskeligere å forstå når man skal bruke første ledd og når man skal bruke annet ledd, som er foreslått med lavere strafferamme.

Riksadvokaten pekte på at et utvidet forbud mot symbolbruk vil kunne føre til at man ikke så lett vil kunne identifisere fienden, at fokus blir forskjøvet fra bekjempelse av holdninger til bekjempelse av symboler og uttaler:

"Både for politi, påtalemyndighet og domstoler kan det være fristende å satse ressursene på en bevismessig enklere symbolbestemmelse, framfor den vanskeligere og mer usikre generelle "rasismebebestemmelse". Etter en tid kan en slik dreining i håndhevingen også komme til å påvirke det forebyggende og holdningsskapende arbeid, idet det er slik at den strafferettslige håndheving og de illustrerende domfellelser gir troverdighet og legitimitet til det forebyggende arbeidet."

Riksadvokaten reiste også spørsmål ved om de nynazistiske gruppene utgjør hovedproblemet idet det kun er ca. 200 personer som er villig til å bruke slike symboler, mens en langt større gruppe sprer sitt budskap på en mer polert måte.

Riksadvokaten og Oslo politidistrikt foreslo at skyldkravet endres til grov uaktsomhet. Riksadvokaten peker på at en slik endring krever grundige vurderinger i forhold til Grunnloven § 100 og menneskerettsloven § 2, jf. EMK artikkel 10.

Oslo politidistrikt uttalte generelt at rapporten er for begrenset til å danne grunnlag for lovendringer som lett kan ha betydning for ytrings- og forsamlingsfriheten, og hevder at gruppens konklusjoner er i strid med Ytringsfrihetskommisjonens anbefalinger.

Disse medlemmer vil peke på at et slikt forbud mot "rasistiske symboler" ikke vil bidra til å løse problemene. Disse medlemmer frykter at et slikt forbud er med på å gi ekstreme grupper en slags eiendomsrett til symbolene og således gi de en enda større betydning for denne gruppen. Dersom en forbyr ett symbol, vil nye dukke opp. (Det kan her vises til det som skjedde under okkupasjonstiden under 2. verdenskrig. Okkupasjonsmakten forbød en rekke symboler. Resultatet var at man fant andre og nye symboler.) Symboler er av subjektiv art og får den betydning en gruppe mennesker tillegger den. Man kan derfor ikke ved forbud styre dette.

Disse medlemmer frykter dermed at antallet symbol som tillegges rasistisk betydning, bare vil øke. Dette finner disse medlemmer svært uheldig. Disse medlemmer vil påpeke at en del historiske symboler har en tendens til å bli misbrukt av høyreekstreme grupper, som for eksempel runealfabetet og andre symboler fra vikingtid. Disse medlemmer mener samfunnet ikke kan gi slipp på symboler som er en del av norsk historie og kulturarv ved å stemple de som rasistiske, og således gi ekstreme grupper en slags "eiendomsrett" til symbolene.

Disse medlemmer vil dermed ikke støtte endringene i straffeloven § 135 a hvor symboler tas med.

4. FORSLAG TIL ENDRING I STRAFFE-PROSESSLOVEN § 222 A OM BESØKS-FORBUD

4.1 Sammendrag

4.1.1 *Vilkår for å nedlegge besøksforbud*

Vilkårene for å nedlegge besøksforbud går frem av straffeprosessloven § 222 a. Det må på grunn av særlige forhold antas å foreligge risiko for at den forbudet retter seg mot ellers ville begå en straffbar handling, forfølge eller på annet vis krenke den annens fred. I tillegg kommer vilkårene i straffeprosessloven § 170 a: Det må være tilstrekkelig grunn til å nedlegge et besøksforbud, og et forbud kan ikke nedlegges når det ville være et uforholdsmessig inngrep.

Departementet foreslår ikke endringer når det gjelder hvilke handlinger det må være risiko for, og mener det fortsatt bare bør være rettsstridig adferd som har karakter av forfølgelse eller fredskrenkelse som bør omfattes av bestemmelsen.

Høyesteretts kjøremålsutvalg har slått fast at det ikke kreves sannsynlighetsovervekt for risikoen for at handlingen skal skje. Etter departementets syn bør det ikke nå innføres et strengere sannsynlighetskrav, og det foreslås at dette presiseres i § 222 a. Departementet peker på at besøksforbud dreier seg om et midlertidig tiltak i en krisesituasjon, og at innsamling av tilstrekkelig bevismateriale for å påvise sannsynlighetsovervekt, ofte vil være tidkrevende og vanskelig.

Departementet foreslår å erstatte formuleringen "hvis det på grunn av særlige forhold antas å foreligge risiko for at den forbudet vil rette seg mot" med "dersom det er grunn til å tro". En teoretisk eller generell risiko vil ikke være nok, grunnen må bygge på konkrete omstendigheter i saken. Ingen høringsinstanser har gått imot forslaget.

Besøksforbud kan nedlegges når den et forbud skal beskytte, har begjært det, eller når det finnes påkrevd av allmenne hensyn. Det er ikke et vilkår at det foreligger en anmeldelse. Det foreslås ingen endringer i dette.

For å unngå tvil om at § 170 a gjelder for besøksforbud, foreslår departementet at dette sies uttrykkelig i § 222 a.

Ordlyden både i gjeldende og ny bestemmelse kan gi inntrykk av at et besøksforbud bare kan nedlegges for å beskytte en bestemt person. Departementet mener at man ikke kan legge til grunn en slik snever forståelse av bestemmelsen. For eksempel må det være adgang til å forby en person å oppholde seg på et bestemt skoleområde for å beskytte elevene på

skolen. Derimot tar bestemmelsen ikke sikte på å beskytte en helt ubestemt krets av personer.

4.1.2 *Besøksforbudets innhold*

Et besøksforbud kan etter gjeldende rett gå ut på at den det er rettet mot, forbys å oppholde seg på et bestemt sted, forfølge, besøke eller på annet vis kontakte en person.

Departementet gikk i høringsnotatet inn for at det innføres en klarere hjemmel for å nedlegge et forbud mot å oppholde seg i det felles hjem, uavhengig av eierforholdet til boligen. Formålsbetraktninger og sterke reelle hensyn taler for at besøksforbud også kan nedlegges i det felles hjem, men et slikt besøksforbud innebærer et større inngrep i overgriperens bevegelsesfrihet.

Enkelte land har egne regler om besøksforbud i hjemmet. I Danmark og Sverige vurderes spørsmålet.

Departementet tolket gjeldende § 222 a slik at det også i dag kan være aktuelt å nedlegge besøksforbud i eget hjem, men mente at gode grunner taler for en særskilt regulering. Det råder uklarhet på dette punktet i praksis, noe som kan lede til at besøksforbud som virkemiddel ikke brukes fullt ut. Hensynet til den et slikt besøksforbud vil ramme taler for en lovregulering, og det kan være behov for å gi egne saksbehandlingsregler og særvilkår for å nedlegge slikt besøksforbud. Departementet legger til grunn at en klarere hjemmel om besøksforbud i samlivspartneres felles hjem ikke vil krenke internasjonale menneskerettigheter.

Samtlige høringsinstanser som har uttalt seg om dette støtter forslaget.

Departementet bemerker at hvem som eier boligen bør være uten betydning for den generelle adgangen til å nedlegge besøksforbud. Men eier overgriperen boligen alene, vil dette være et viktig moment ved vurderingen av om besøksforbud vil være et uforholdsmessig inngrep.

Departementet reiste spørsmål ved om forbudet bare bør kunne nedlegges når partene står i et bestemt forhold til hverandre, men foreslår ikke å ta inn en slik begrensning selv om besøksforbud sjeldnere vil være aktuelt når partene ikke lever sammen. Departementet foreslår imidlertid at det bør gjelde strengere vilkår for besøksforbud i det felles hjem. For det første må det være risiko for en straffbar handling, og for det annet må faren være "nærliggende".

Et klart flertall av høringsinstansene støtter forslaget om hvilke handlinger det må være risiko for. Riksadvokaten foreslår å begrense anvendelsesområdet til bare å gjelde vold og trusler, mens enkelte andre instanser mener bestemmelsen blir for snever. Riksadvokaten reiser ellers spørsmål om forslaget om å skjerpe kravet til risiko vil svekke beskyttelsen av den svake part.

Departementet har kommet til at fritidsboliger ikke bør omfattes av særreguleringen. Dermed vil hovedreglene om besøksforbud komme til anvendelse når det er aktuelt å nedlegge besøksforbud i fritidsbolig.

Departementet legger til grunn at et besøksforbud i hjemmet bør ha en kortere varighet enn mindre inngripende forbud, og viser til at den generelle fristen er ett år. Det foreslås at et besøksforbud i eget hjem kan vare i inntil tre måneder av gangen. Bare to av høringsinstansene har innvendinger mot dette.

4.1.3 Begrensede besøksforbud

Med et begrenset besøksforbud menes besøksforbud med en form for "unntak", for eksempel slik at den forbudet retter seg mot, bare kan besøke et sted eller en person på bestemte vilkår.

Høyesteretts kjæremålsutvalg har uttalt at en slik ordning ikke ligger innenfor den besøksforbudsordningen som § 222 a gir hjemmel for. Videre uttalte utvalget at heller ikke reelle grunner tilsier at det bør gis rom for en mellomløsning. Departementet mener på sin side at det er uheldig om lovteksten binder påtalemyndigheten og domstolene slik at de ikke kan fastlegge en ordning tilpasset den enkelte situasjon. På denne bakgrunnen foreslår departementet å ta inn en formulering i § 222 a, slik at det går uttrykkelig frem av lovteksten at det er adgang til å nedlegge begrensede besøksforbud.

4.1.4 Besøksforbudets utstrekning

Lovteksten setter ikke grenser for hvor stort geografisk område et besøksforbud kan gjelde, og det foreslås ikke endringer i dette. Forutsatt at de øvrige vilkårene er tilfredsstillende, må det avgjørende for omfanget av besøksforbudet være om forbudet vil være et forholdsmessig tiltak.

Brudd på besøksforbud er ikke med i oppregningen over hvilke handlinger som kan straffes i Norge når de er begått av en nordmann i utlandet. Gode grunner taler for å la brudd på besøksforbud i utlandet være straffbart i Norge. Departementet foreslår derfor at § 12 nr. 3 bokstav a utvides til å omfatte § 342.

4.1.5 Saksbehandlingsregler

Straffeprosessloven § 222 a legger kompetansen til å nedlegge besøksforbud til påtalemyndigheten i første hånd. Påtalemyndigheten skal snarest mulig og senest innen tre dager bringe beslutningen inn for forhørsretten. Det er ikke regulert hvilken virkning en overskridelse av tredagersfristen skal ha. Den besøksforbudet er rettet mot, kan når som helst kreve spørsmålet om vilkårene for besøksforbudet er opp-

fylt innbrakt for retten. Det samme gjelder den forbudet skal beskytte.

Departementet reiste i høringsnotatet spørsmål om ordningen med obligatorisk rettslig overprøving burde oppheves for vanlige besøksforbud. Videre ba departementet høringsinstansene å vurdere om en eventuell etterkontroll også skal omfatte "negative" beslutninger. Departementet foreslo også å endre fristbestemmelsen til "snarest råd og så vidt mulig innen tre dager".

Det er ulike syn blant høringsinstansene på de foreslåtte saksbehandlingsreglene.

Departementet holder fast ved at besøksforbud i første hånd bør besluttes av påtalemyndigheten, og viderefører obligatorisk rettslig etterprøving både ved besøksforbud i eget hjem og andre typer besøksforbud. Flertallet av høringsinstansene støtter dette. Derimot er det neppe grunn til å la ordningen omfatte "negative" vedtak.

Riksadvokaten har innvendinger mot tre-dagers fristen, og departementet foreslår at fristen settes til fem dager. Det bør ikke gjelde en absolutt frist, og fristregelen bør betraktes som en ordensforskrift. Det skal opplyses om grunnen til fristoverskridelser i rettsboken. For øvrig vil det ikke få konsekvenser at fristen blir overskredet.

Straffeprosessloven § 222 a fastsetter ingen formkrav til en begjæring om besøksforbud fra den et forbud skal beskytte. Påtalemyndighetens beslutning skal være skriftlig, begrunnet og angi hvem forbudet retter seg mot. Det stilles ingen formkrav til påtalemyndighetens avgjørelse om ikke å nedlegge et besøksforbud. Retten avgjør spørsmål om besøksforbud ved kjennelse.

Det skal gis underretning om adgangen til å begjære besøksforbud mv. til den et slikt forbud skal beskytte, dersom det er grunn til å tro at vilkårene foreligger. Det skal også underrettes om ilagt besøksforbud så snart som mulig. Både den forbudet skal beskytte, og den det retter seg mot, skal gjøres kjent med sin rett til å bringe spørsmålet inn for retten. Den forbudet retter seg mot, skal også gjøres kjent med at overtredelse er straffbart.

Departementet går inn for å videreføre gjeldende rett om at det ikke kreves anmeldelse for å nedlegge et besøksforbud, eller formkrav til begjæringen om å nedlegge besøksforbud. Departementet foreslår videre at et avslag skal være skriftlig og begrunnet. Samtlige høringsinstanser som uttaler seg om dette støtter forslagene.

Noen av saksbehandlingsreglene går i dag frem av straffeprosessloven § 222 a selv, men det henvises også til en del bestemmelser i kapittel 14 om pågrep og fengsling. Det foreslås å innarbeide en del saksbehandlingsregler direkte i straffeprosessloven § 222 a.

4.1.6 Den prosessuelle stillingen til den et besøksforbud er rettet mot og den det skal beskytte

Departementet ha fått signaler om at den prosessuelle statusen til de impliserte i saker om besøksforbud, kan være uklar. En utredning om den fornærmedes straffeprosessuelle stilling er sendt på høring, og det er derfor ikke aktuelt å foreslå vidtgående endringer i gjeldende rett på området nå. Det foreslås imidlertid å klargjøre hvilken prosessuell stilling partene har.

Høyesterett har slått fast at retten må gi den siktede anledning til å uttale seg før den avsier kjennelse om besøksforbud. Den et besøksforbud er rettet mot, må derfor varsles om rettsmøtet. Departementet foreslår at også den et forbud skal beskytte, skal varsles om rettsmøte, og det skal gå uttrykkelig frem av lovteksten at begge parter har rett til møte og å uttale seg.

Etter straffeprosessloven § 377 første ledd kan "enhver som avgjørelsen rammer" påkjære en kjennelse. Dette omfatter både den et forbud er rettet mot og den som forbudet skal beskytte. Det foreslås ikke endringer her.

4.1.7 Rett til forsvarer og bistandsadvokat

Spørsmålet om den som et besøksforbud retter seg mot har krav på offentlig oppnevnt forsvarer, må løses etter straffeprosessloven §§ 94 flg. Saker om besøksforbud vil ikke i seg selv gi rett til forsvarer. Spørsmålet om den som et besøksforbud skal beskytte har rett til bistandsadvokat, må løses etter reglene i straffeprosessloven kapittel 9 a. Hvis besøksforbudet nedlegges etter at den fornærmede har anmeldt en sak som gir rett til å få oppnevnt bistandsadvokat, omfatter bistandsadvokatoppdraget også besøksforbudet.

Departementet foreslo i høringsnotatet at den et forbud rettes mot, gis en ubetinget rett til advokat i de sakene der det nedlegges besøksforbud *i eget hjem*. Videre skal den et forbud beskytter, alltid ha rett til bistandsadvokat i denne typen saker.

Flere høringsinstanser støtter forslaget, og flere går også inn for at det gis rett til bistandsadvokat ved brudd på ilagte besøksforbud. Noen høringsinstanser ønsker rett til forsvarer eller bistandsadvokat også ved andre typer besøksforbud.

Departementet viderefører forslaget om at det skal gis rett til forsvarer og bistandsadvokat når en sak om besøksforbud i eget hjem bringes inn for retten. Videre foreslås at det skal oppnevnes bistandsadvokat i saker om brudd på ilagt besøksforbud, jf. lovutkastet til straffeprosessloven § 107 a.

4.1.8 Endringer i § 222 b som følge av forslaget til endring i § 222 a

Straffeprosessloven § 222 b hjemler oppholdsforbud i forbindelse med gjensidige oppgjør mellom voldelige gjenger. Departementet ønsker å videreføre gjeldende rett slik at det ikke er adgang etter § 222 b til å nedlegge forbud mot opphold i eget hjem med mindre vedkommendes hjem er tilholdsstedet til gjengen. Det foreslås å opprettholde regelen om obligatorisk rettslig etterkontroll, og å henvise til straffeprosessloven § 170 a om krav til forholdsmessighet.

Fristreglene bør etter departementets syn være de samme i § 222 b som i § 222 a.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen mener at ordningen med besøksforbud er et viktig virkemiddel for å verne enkeltmennene mot vold, forfølgelse, krenkelser eller andre straffbare handlinger. De foreslåtte endringer i straffeprosessloven § 222 a vil etter komiteens mening gjøre bestemmelsen om besøksforbud mer tilgjengelig og dermed gjøre ordningen mer kjent og mer utbredt. Komiteen ber politiet anvende bestemmelsene om besøksforbud og illegge besøksforbud ved behov.

Komiteen vil presisere at bestemmelsen om besøksforbud må praktiseres likt i hele landet. Når det er risiko for at en person for eksempel vil bli utsatt for vold, skal det vern som gis fra politiet og det offentliges side være likt og uavhengig av hvor i landet man bor. Etter komiteens oppfatning vil de endringer som er foreslått i straffeprosessloven 222 a, bidra til større klarhet om lovgivers intensjon og hensikt med bestemmelsen. Komiteen anser dette som udelt positivt. Konsekvensen av lovendringen vil trolig både være mer lik praksis hos politiet hva gjelder illeggelse av besøksforbud og personer som er i risikozonen vil få en økt rettssikkerhet. Komiteen forutsetter at påtalemyndigheten anvender bestemmelsen i tråd med Stortingets intensjon.

Komiteen støtter Regjeringens forslag om å ikke gjøre endringer i vilkåret vedrørende hvilke handlinger det må være risiko for, for at besøksforbud skal kunne ilegges, jf. straffeprosessloven § 222 a. Komiteen støtter videre forslaget om å tydeliggjøre at det ikke kreves sannsynlighetsovervekt for at handling som nevnt i straffeprosessloven § 222 a skal skje. Komiteen legger i denne forbindelse vekt på at bestemmelsen har en forebyggende funksjon.

Personer som utsettes for overgrep i hjemmet av ektefelle, samboer eller lignende, bør etter komiteens oppfatning kunne sikres ved at over griper ilegges et besøksforbud som også omfatter vedkommendes hjem. Dette er nødvendig for at personer som utsettes for overgrep i eget hjem skal få beskyttelse på

stedet der risikoen for krenkelse er størst. Om overgriper i tilfeller med for eksempel vold i hjemmet ikke pålegges å flytte, må offeret velge mellom å flytte eller å forbli i en utrygg og risikofylt livssituasjon. Dette valget er det urimelig å pålegge den krenkede part. Komiteen støtter derfor Regjeringens forslag om at det i straffeprosessloven § 222 a inntas en egen hjemmel for nedleggelse av besøksforbud i eget hjem.

Komiteen erkjenner at et besøksforbud som innebærer forbud mot å oppholde seg i eget hjem, er inngripende. Av denne grunn og for å sikre lik praksis av besøksforbudsbestemmelsen, er det viktig med en konkret hjemmel for dette i lovteksten.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, mener det er riktig at grunnlaget for besøksforbud i eget hjem krever at det må være "nærliggende fare" for relevante handlinger. Dette innebærer et skjerpet beviskrav.

Komiteen støtter Regjeringens forslag om at besøksforbud i eget hjem bare skal kunne nedlegges for tre måneder av gangen. Komiteen har merket seg at det ikke oppstilles noen absolutt grense for hvor lenge besøksforbud i eget hjem samlet sett kan gjelde for. Komiteen vil påpeke at i den grad den/de gjenværende i hjemmet ikke i løpet av tre måneder har hatt mulighet til å finne annet egnet bosted eller fått ordnet det slik at tidligere felles bolig for eksempel overføres vedkommende som eneeie, bør besøksforbud i eget hjem normalt forlenges.

Komiteen vil imidlertid presisere at det er viktig at rettslig prøving av ileggelse av besøksforbud skjer så snart som mulig. Dette av hensyn til den besøksforbudet rammer. Komiteen ber Regjeringen melde tilbake til Stortinget i egnet form omfanget av domstolenes ileggelse av besøksforbud.

Komiteen har merket seg forslagene vedrørende rett til forsvarer og bistandsadvokat i saker om besøksforbud, og har ingen merknader til disse. Komiteen har heller ingen merknader til de endringer som foreslås i straffeprosessloven § 222 b.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet ser et klart behov for at man kan pålegge overgriper besøksforbud i hjemmet uavhengig av hvem som står som formell eier av den aktuelle boligen. Disse medlemmer mener det er positivt at man nå i større grad fokuserer på å fjerne overgripere, enn at den som blir utsatt for overgrep må flytte ut av det som har blitt benyttet som deres hjem. Det er viktig at et formelt eierskap ikke sperrer muligheten for at det er overgriper som blir nektet adgang til hjemmet. Disse medlemmer er derfor

enig i lovforslaget som nå innebærer at hensynet til offeret er det viktigste i slike saker.

Disse medlemmer mener lovhjemmelen er viktig for at et offer i det hele tatt skal tørre å stå frem og be om hjelp i sin situasjon. Frykten for en vanskelig bosituasjon skal ikke stå i veien for at et offer skal kunne be om hjelp, slik at et besøksforbud blir pålagt.

Disse medlemmer ser et besøksforbud i eget hjem, hvor det er en eier, som et inngripende tiltak. Disse medlemmer vil derfor påpeke at dette må være et viktig moment ved vurdering av om besøksforbud vil være et uforholdsmessig inngrep.

Disse medlemmer vil oppfordre til at det offentlige, i tilfeller hvor et forhold har hatt kort varighet, bistår med å finne løsninger utenfor eget hjem, fordi disse medlemmer antar at det vil være med på å redusere faren for å fremprovosere nye negative handlinger fra overgriper.

Disse medlemmer viser til at man i lovgivningen allerede har enkelte kriterier som angir når tilknytning til boligen er så vidt stor at en annen enn eier kan få bruksretten til boligen.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti er glad for at departementet nå går inn for at det skal gis adgang til å nedlegge besøksforbud i eget hjem, og viser til at spørsmålet i sin tid ble tatt opp av representanter fra Sosialistisk Venstreparti den gang Hanne Harlem var justisminister. Dette medlem er samtidig bekymret for det faktum at behandlingstilbudet for voldsutøvere er svært dårlig utbygd i Norge. Dette medlem mener at Alternativ til Vold (ATV) bør utvides og styrkes, og at dette haster ekstra mye i og med forslaget fra departementet. Utsiktede konsekvenser av slike besøksforbud kan bli at aggresjonsnivået hos voldsutøvere øker, bl.a. fordi avmaktsfølelsen øker, men også fordi det kan tenkes at ønsker om hevn blir framtreddende. Dette medlem ber departementet følge nøye med på utviklingen framover, og komme tilbake til saken i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett.

Dette medlem støtter Juridisk Rådgivning for Kvinner (JURK) og Krisesentersekretariatet som i høringsrunden gikk imot at nedleggelse av besøksforbud i eget hjem må begrenses til de tilfellene hvor det er risiko for straffbare handlinger. Også Riksadvokaten stiller spørsmålsteget ved om et slikt krav vil svekke beskyttelsen av den svake part: "Særlig der beskyttelsesbehovet er akutt, kan dette by på problemer." Riksadvokaten påpeker videre at det at noen må forlate sitt eget hjem uansett alltid vil være et sentralt moment i forholdsmessighetsvurderingen etter straffeprosessloven § 170 a. Barne- og familiedepartementet mener at hensynet til beskyttelse av liv og helse for den personen trusselen rettes mot må veie

tyngre enn retten til fri råderett over egen eiendom i slike tilfeller.

Dette medlem er enig i dette, særlig sett i lys av Riksadvokatens påpeking, og fremmer følgende forslag:

"§ 222 a andre ledd andre punktum skal lyde:

Er det grunn til å tro at en person vil begå en handling som nevnt i første ledd bokstav a, kan personen forbys å oppholde seg i sitt eget hjem."

Dette medlem går imot forslaget om at det skal være mulig å nedlegge begrensede besøksforbud, og mener det er bekymringsfullt at forslaget er fremmet uten å ha vært på høring. Dette medlem viser til Høyesteretts kjæremålsutvalg som i Rt. 2001 side 1341, uttaler:

"Et besøksforbud med et nærmere begrenset unntak for besøk under tilsyn (...) vil i praksis lett kunne skape uklarhet, og dermed utsette den person som skal beskyttes for et press som ordningen med besøksforbud var ment å gi beskyttelse mot."

Dette medlem mener hensynet til samvær med felles barn under ingen omstendigheter må veie tyngre enn hensynet til den voldsutsattes sikkerhet. I slike tilfeller må man heller finne ordninger som gjør at den voldsutsatte slipper å møte den annen part, for eksempel ved at det offentlige sørger for å hente barna og bringe dem til den besøksforbudet gjelder. Informasjon fra Krisesentersekretariatet viser at vold ofte utøves i forbindelse med overlevering av felles barn. Den besøksforbudet skal beskytte må aldri utsettes for et press om å tilpasse seg i slike situasjoner. Dette kan umulig være bra for barna heller. I slike tilfeller må i stedet det offentlige hjelpeapparatet trå til. Dette medlem vil derfor gå imot den foreslåtte endringen i straffeprosessloven § 222 a tredje ledd.

Dette medlem vil også gå inn for at den obligatoriske domstolsprøvingen av besøksforbud skal inkludere negative beslutninger, slik Barne- og familiedepartementet, Advokatforeningen, Krisesentersekretariatet og Kompetansesenter for voldsofferarbeid tar til orde for. Departementet påpeker selv en rekke fordeler ved en slik ordning: For det første at det kan være en påkjenning for den som ønsker beskyttelse selv å bringe saken inn for retten. For det andre at retten vil få en bredere referanseramme dersom alle beslutningene blir lagt fram til obligatorisk etterkontroll. Dermed kan besøksforbudbestemmelsens virkeområde bli nærmere klarlagt i rettspraksis. Dette medlem mener at disse argumentene er sterkere enn argumentet om at forhørsretten vil få en økt arbeidsbelastning som en følge av forslaget. På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

"§ 222 a siste ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Påtalemyndigheten skal snarest råd bringe inn for retten beslutninger om ikke å ilegge besøksforbud."

5. FORSLAG TIL ENDRING I STRAFFELOVEN § 62 OM STRAFFERAMMEN VED KONKURRENS

5.1 Sammendrag

Etter gjeldende rett skal straffen for den som dømmes for flere lovbrudd samtidig, utmåles etter særlige regler i straffeloven § 62 og § 63. Disse reglene bygger på det såkalte straffskjerpelsesprinsippet: Det skal fastsettes en felles straff for alle overtredelsene, men strafferammen er utvidet. Den øvre rammen for frihetsstraff for flere lovbrudd er satt til halvannen gang strafferammen i det strengeste straffebudet.

Departementet la i høringsnotatet til grunn at reglene i straffeloven § 62 gir domstolene tilstrekkelig vide rammer for å utmåle en passe straff for flere straffbare handlinger. Det ble imidlertid reist spørsmål ved om dagens straffutmålingspraksis ved konkurrans er tilfredsstillende og om den "kvantumsrabatten" som straffeloven § 62 innebærer, kan ha blitt for stor i praksis.

Den endringen som ble gjort i straffeprosessloven § 13 ved lov 3. mars 2000 nr. 13 bidrar til å hindre at mange straffbare forhold kommer til pådømmelse samtidig. Endringen innebærer at det ikke lenger er en *plikt* til å forene straffesaker dersom vilkårene for dette er oppfylt. Departementet uttrykte tvil om en heving av maksimumsstraffen etter straffeloven § 62 er et egnet virkemiddel for å nå målet om et høyere straffenivå ved konkurrans, men kom til at en slik lovendring kan gi et signal om at straffenivået ved konkurrans bør heves. Maksimumsstraffen foreslås etter dette øket til det dobbelte av maksimumsstraffen i det strengeste straffebudet.

Det er delte meninger blant høringsinstansene om forslaget.

Høringsrunden har bekreftet at det kan reises spørsmål ved om det er et reelt behov for lovendringen, men det har ikke kommet vesentlige innvendinger mot den, og departementet fremmer derfor forslaget i proposisjonen.

5.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti støtter Regjeringens forslag om endring i straffeloven § 62 som innebærer at den øvre strafferammen ved konkurrans heves til det dobbelte av det strengeste lovbruddet som er til pådømmelse. Lovendringen er etter disse medlemmers oppfatning særlig nødvendig for å heve straf-

fenivået i saker vedrørende vold- og seksuallov. Disse medlemmer har tidligere påpekt at straffnivået for såkalte normalforbrytelser i slike saker, er for lavt. Forbrytelser mot individet er generelt såvidt krenkende, at straffverdigheten bør gjenspeiles i den utmålte straff i større grad enn hva tilfellet er i dag.

Disse medlemmer har merket seg at påtalemyndigheten særlig har vært opptatt av at straffenivået ved omfattende og gjentatt vinningskriminalitet har vært for lavt. For å styrke samfunnets vern mot de skadelige utslag av vinningsforbryternes aktiviteter, og ut fra mer allmenne forholdsmessighetsbetraktninger, mener disse medlemmer at straffenivået generelt sett bør heves også i denne type saker.

Disse medlemmers hensikt med lovendringen er å heve straffenivået ved konkurrens. Særlig gjelder dette for de såkalte typiske lovovertrедelser innenfor kategoriene vinnings-, volds- og seksuallovbrudd. Disse medlemmer presiserer at heving av strafferammen ved konkurrens, ikke skal forstås som kun en mulighet for domstolene til å ilegge strengere straff i de aller mest alvorlige sakene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener de foreslåtte endringer av straffelovens § 62 ikke er nødvendig og kun er egnet som en lovendring uten særlig konsekvens og i stor grad for markerings skyld alene, av høringsinstansene benevnt som "symbolpolitikk". Norsk kriminalitetsbekjempelse trenger i dag ikke flere symboler, men en ny politikk som gir effekt. Disse medlemmer finner det påfallende at departementet fremmer forslaget når departementet selv i proposisjonen s. 40 nettopp påpeker at "høringsrunden har bekreftet at det kan reises spørsmål ved om det er et reelt behov for lovendringen". Hvorfor fremmes et lovforslag man selv reiser spørsmål om det reelle behov for?

Disse medlemmer viser til at ved å heve strafferammen ved gjentatte forbrytelser til det dobbelte av maksimumsstraffen for det groveste lovbruddet mot i dag halvannen gang, gis det inntrykk av at straffenivået skjerpes. I dag utmåles straffer for eksempel for vinningsforbrytelser (også ved konkurrens) som ligger langt under mulig maksimum. Ved flere grove tyverier er i dag maksimumsstraffen 9 år. Med den nye bestemmelsen kan man gå opp til 12 år. De fleste dommer for grove tyverier (2 eller flere) befinner seg i dag mellom 30 dager og 12 måneder. I den grad en ønsker strengere straffer hjemler dagens § 62 sammenholdt med de strafferammer man har, derfor tilstrekkelige muligheter for skjerping. Disse medlemmer er derfor ikke enig i at denne lovendringen er nødvendig. I den grad straffene av dette skulle bli skjerpet, mener disse medlemmer det

te gir liten effekt i kriminalitetsbekjempelsen. Disse medlemmer vil også fremheve at det alt er funnet sted en straffeskjerping for de straffebud som er vanlige i konkurrenstilfellene.

Disse medlemmer vil understreke at det ikke er nærmere vurdert om det er rimelig at straffverdige forhold som regnes som ett forhold skal ha kortere straff enn mindre straffverdige forhold som dømmes etter straffeloven § 62.

Disse medlemmer vil påpeke at vi nå i større grad må rette fokus mot innholdet i soningen og det tilbud som møter fangene. Disse medlemmer ser nå et fangeklientell som i stor grad er preget av rusproblemer og psykiatri. Svaret for brottsparten av de innsatte er ikke lengre straffer, men mer innhold i straffen. Dette vil også forebygge ytterligere kriminalitet i motsetning til lengre straffer. Det samfunn som møter disse ved løslatelse er også avgjørende. I stedet for lengre straffer bør ressurser settes inn på å få de innsatte i arbeid, bolig og behandling ved løslatelse. Den gruppen en slik konkurransregel rammer (særlig vinning og rusrelatert kriminalitet) er nettopp disse behovene særlig fremtredende. Disse medlemmer mener at det fremsatte lovforslaget og krav om strengere straffer fungerer i stor grad som en sovepute for samfunnet som faktisk kan bidra til mer kriminalitet. I stedet for å bruke mer ressurser for å øke antallet soningsdøgn mener disse medlemmer tiden nå er inne for å bruke mer ressurser på hver innsatt. En bør i større grad tenke kvalitativt i motsetning til kvantitativt.

Endelig påpeker disse medlemmer at fangetallet i Norge i dag er stort nok, vi sliter med lange soningskøer og med en sulteforet kriminalomsorg. Dette taler ikke for å øke antallet fanger og forlenge deres straffer. En hurtigere straffereaksjon er i tillegg langt bedre enn å øke straffens lengde.

For øvrig tiltrer disse medlemmer de begrunnelser som er gitt av de høringsinstanser som har gått imot forslaget, deriblant Riksadvokaten, Økokrim, Dommerforeningen og Rettspolitisk forening. Disse medlemmer viser også til at Straffelovkommisjonen i sitt utkast til ny straffelov § 87 har valgt å videreføre dagens rettstilstand.

Disse medlemmer går derfor imot det fremsatte forslaget til ny straffelov § 62.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ser at forslaget innebærer at man øker strafferammen ved konkurrens opp til det dobbelte av det strengeste lovbruddet. Dette innebærer en straffeskjerpelse i disse tilfellene. Det er ett skritt i riktig retning. Disse medlemmer mener at dette likevel ikke er tilstrekkelig. Det vil fortsatt i straffeloven § 62 ligge en kvantumsrabatt. Disse medlemmer mener prinsipielt at straffen skal utmåles

separat for hver forbrytelse eller forseelse ut fra den enkelte forbrytelse eller forseelsens straffverdighet, grovhet og omstendigheter ellers knyttet til det enkelte forhold.

Disse medlemmer mener ordningen i straffeloven § 62 motvirker straffens allmennpreventive virkninger fordi forbryterne kjenner konsekvensene og vet at flere lovbrudd ikke får ekstra konsekvenser. I praksis fungerer derfor denne lovbestemmelsen som en ren oppfordring til vanekriminelle om å begå flere lovbrudd.

Disse medlemmer mener "kvantumsrabattordningen" er grovt urimelig og sterkt i strid med folks rettsoppfatning. Det vil være langt mer rettferdig med en ordning som medfører at forbrytere, som på samme tid dømmes for flere forbrytelser, idømmes en straff for hver enkelt av lovbruddene slik at disse straffene blir summert når den samlede straff fastsettes.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"§ 62 første ledd skal lyde:

Har nogen i samme eller i forskjellige Handlinger forøvet flere Forbrydelser eller Forseelser, idømmes særskilt straff for hver Forbrydelse eller Forseelse som sones konsekutivt. Den fælles Frihedsstraf fastsættes til Fængsel, hvor nogen enkelt af de strafbare Handlinger vilde have medført saadan Straf. Dersom summen av de forskjellige straffer medfører lenger dom end Fængsel i 21 år begrenses Frihedsstraffen til Fængsel i 30 år. Denne begrensning gjelder dog ikke dersom dommen går ut på forvaring etter § 39 og §§ 39 a- 39 g."

6. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER AV LOVFORSLAGENE

Forslagene knyttet til besøksforbud innebærer en begrenset utvidelse av retten til forsvarer og bistandsadvokat (besøksforbud i eget hjem og brudd på besøksforbud), og vil føre til noe økte salærutgifter. Departementet legger til grunn at de økte utgiftene dekkes innenfor de ordinære rammene.

Forslagene anses for øvrig å ha få eller ingen økonomiske eller administrative konsekvenser.

7. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

I straffeloven gjøres følgende endring:

§ 62 første ledd skal lyde:

Har nogen i samme eller i forskjellige Handlinger forøvet flere Forbrydelser eller Forseelser, idømmes

særskilt straff for hver Forbrydelse eller Forseelse som sones konsekutivt. Den fælles Frihedsstraf fastsættes til Fængsel, hvor nogen enkelt af de strafbare Handlinger vilde have medført saadan Straf. Dersom summen av de forskjellige straffer medfører lenger dom end Fængsel i 21 år begrenses Frihedsstraffen til Fængsel i 30 år. Denne begrensning gjelder dog ikke dersom dommen går ut på forvaring etter § 39 og §§ 39 a- 39 g.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

I straffeprosessloven gjøres følgende endringer:

"§ 222 a andre ledd andre punktum skal lyde:

Er det grunn til å tro at en person vil begå en handling som nevnt i første ledd bokstav a, kan personen forbys å oppholde seg i sitt eget hjem.

§ 222 a siste ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Påtalemyndigheten skal snarest råd bringe inn for retten beslutninger om ikke å ilegge besøksforbud.

8. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og det som står foran, og råar Odelstinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (rasistiske symboler, besøksforbud og strafferammen ved sammenstøt av lovbrudd)

I

I straffeloven 22. mai 1902 nr. 10 gjøres følgende endringer:

§ 12 nr. 3 bokstav a skal lyde:

- a) hører blant de som omhandles i denne lov kapittel 8, 9, 10, 11, 12, 14, 17, 18, 20, 23, 24, 25, 26 eller 33, eller §§ 135, 141, 142, 144, 169, 192 til 195, 197 til 199, 202, 203, 204 første ledd bokstav d, 222 til 225, 227 til 235, 238, 239, 242 til 245, 291, 292, 294 nr. 2, 317, 326 til 328, 330 siste ledd, 338, 342, 367 til 370, eller 423, og i hvert fall når den

§ 39 g tredje ledd tredje punktum skal lyde:

Den løslatte kan begjære at forhørsretten treffer kjennelse om at vilkår som nevnt i første ledd tredje punktum skal oppheves eller endres, jf. straffeloven § 54 nr. 1.

§ 39 fjerde ledd skal lyde:

Dersom institusjonen eller kommunen trekker sitt samtykke etter første ledd *tredje* punktum tilbake, gjeninnsettes den løslatte.

§ 39 femte ledd første punktum skal lyde:

Dersom den løslatte i prøvetiden alvorlig eller gjentatt bryter fastsatte vilkår, eller særlige grunner ikke lenger tilsier prøveløslatelse i medhold av første ledd *tredje* punktum, kan påtalemyndigheten bringe spørsmålet om gjeninnsettelse inn for tingretten.

§ 62 første ledd skal lyde:

Har noen i samme eller i forskjellige handlinger forøvet flere forbrytelser eller forseelser som skulle ha medført frihetsstraff, anvendes en felles frihetsstraff. Den felles frihetsstraffen må være strengere enn det høyeste lavmål som er fastsatt for noen enkelt av forbrytelsene eller forseelsene og må ikke overstige det dobbelte av den høyeste straff som for noen av dem er lovbestemt. Den felles frihetsstraffen fastsettes som regel til fengsel, hvis noen enkelt av de straffbare handlinger ville ha medført slik straff.

§ 135 a første ledd første punktum skal lyde:

Med bøter eller fengsel inntil 2 år straffes den som ved uttalelse eller annen meddelelse, *herunder ved bruk av symboler*, som framsettes offentlig eller på annen måte spres blant allmennheten, truer, forhåner eller utsetter for hat, forfølgelse eller ringeakt en person eller en gruppe av personer på grunn av deres trosbekjennelse, rase, hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse.

§ 192 tredje ledd bokstav b skal lyde:

- b) voldtekten er begått på en særlig smertefull eller *særlig* krenkende måte,

§ 195 siste ledd skal lyde:

Straff etter denne bestemmelsen kan falle bort *eller settes under det lavmål som følger av første ledd annet punktum* dersom de som har hatt den seksuelle omgangen, er omtrent jevnbyrdige i alder og utvikling.

§ 196 annet ledd bokstav b skal lyde:

- b) handlingen er begått på en særlig smertefull eller *særlig* krenkende måte,

II

I straffeprosessloven 22. mai 1981 nr. 25 gjøres følgende endringer:

Ny § 100 b skal lyde:

Når en sak om besøksforbud i eget hjem, jf. § 222 a annet ledd annet punktum, bringes inn for ret-

ten, har den som forbudet er rettet mot, rett til forsvarer. Reglene i § 100 og §§ 101-107 gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 107 a første ledd første punktum skal lyde:

I saker om overtredelse av straffeloven §§ 192-197, 199, 200 tredje ledd og § 342 første ledd bokstav c jf. straffeprosessloven § 222 a har fornærmede rett til hjelp fra advokat dersom fornærmede ønsker det.

§ 107 a nytt annet ledd skal lyde:

Når en sak om besøksforbud i eget hjem, jf. § 222 a annet ledd annet punktum, bringes inn for retten, har den som forbudet skal beskytte, rett til advokat. Reglene i kapitlet her gjelder tilsvarende så langt de passer.

Nåværende annet og tredje ledd blir nye tredje og fjerde ledd.

§ 222 a skal lyde:

Påtalemyndigheten kan nedlegge besøksforbud dersom det er grunn til å tro at en person ellers vil

- a) *begå en straffbar handling overfor en annen person,*

- b) *forfølge en annen person, eller*

- c) *på annet vis krenke en annens fred.*

Forbudet kan nedlegges dersom den som forbudet skal beskytte, har begjært det, eller allmenne hensyn krever det. § 170 a gjelder tilsvarende.

Besøksforbudet kan gå ut på at den forbudet retter seg mot, forbys

- a) *å oppholde seg på et bestemt sted, eller*

- b) *å forfølge, besøke eller på annet vis eller kontakte en annen person.*

Er det nærliggende fare for en handling som nevnt i første ledd bokstav a, kan personen forbys å oppholde seg i sitt eget hjem.

Besøksforbudet kan begrenses på nærmere angitte vilkår.

Besøksforbudet skal gjelde for en bestemt tid, høyst ett år av gangen. Besøksforbud i eget hjem kan vare i høyst tre måneder av gangen. Besøksforbud kan bare opprettholdes så lenge vilkårene er oppfylt.

Påtalemyndighetens beslutning om å ilegge et besøksforbud skal være skriftlig og angi den forbudet er rettet mot, den det skal beskytte og grunnlaget for forbudet. Tilsvarende gjelder en beslutning om ikke å ilegge et besøksforbud. Den forbudet er rettet mot og den det skal beskytte, skal underrettes om påtalemyndighetens beslutning ved en kopi av beslutningen. Den et forbud er rettet mot, skal også gjøres kjent med følgene av å bryte forbudet, jf. straffeloven § 342. Avslår påtalemyndigheten en begjæring om besøksforbud, skal det opplyses om retten til å bringe avslaget inn for retten etter sjetten ledd tredje punk-

tum. Er det fare ved opphold, kan beslutningen etter første og annet punktum gis muntlig, men den skal da snarest mulig nedtegnes.

Påtalemyndigheten skal snarest råd og så vidt mulig innen fem dager etter at en beslutning om å ilegge en person besøksforbud er forkynt, bringe beslutningen inn for retten. Oversittes fristen, skal grunnen opplyses i rettsboken. En beslutning om ikke å ilegge besøksforbud kan bringes inn for retten av den et forbud skal beskytte. Den et besøksforbud er rettet mot, og den det skal beskytte, skal varsles om rettsmøter. Begge parter har rett til å være til stede og til å uttale seg. Rettens avgjørelser treffes ved kjennelse. Reglene i §§ 184 og 243 gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 222 b første ledd nytt tredje punktum skal lyde:
§ 170 a gjelder tilsvarende.

§ 222 b fjerde ledd første punktum skal lyde:

Påtalemyndigheten må snarest råd og så vidt mulig innen fem dager etter beslutningen bringe saken inn for forhørsretten, som avgjør spørsmålet ved kjennelse.

III

Ikraftsettings- og overgangsbestemmelser

Loven trer i kraft straks.

Endringen i straffeprosessloven § 222 a gjelder for besøksforbud som påtalemyndigheten beslutter etter at bestemmelsen er trådt i kraft.

Oslo, i justiskomiteen, den 28. november 2002

Trond Helleland
leder

Einar Holstad
ordfører

Jan Arild Ellingsen
sekretær