Innst. S. nr. 101

(1999-2000)

Innstilling fra justiskomiteen om forslag fra stortingsrepresentant Jan Simonsen om automatiske økninger av straffeutmålingen for vanekriminelle

Dokument nr. 8:2 (1999-2000)

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Stortingsrepresentant Jan Simonsen har 4. oktober 1999 fremmet følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige lovendringsforslag for å gjennomføre en ordning der den straffeutmålingen som blir utmålt ved andre gangs domfellelse automatisk ganges med to, straffeutmålingen ved tredje gangs domfellelse automatisk ganges med tre, osv."

Forslagsstiller viser til at relativt få personer står bak en stor andel av kriminaliteten i et land. Dersom disse personene tas ut av den kriminelle sirkulasjon, vil antall kriminelle handlinger reduseres betraktelig. I California har man innført et system der en kriminell som blir domfelt for tredje gang automatisk blir idømt livsvarig fengselsstraff. Disse personene har tidligere vært dømt for alvorlig kriminalitet - ofte for grov vold. Det nye straffesystemet i California har vært en suksess. På 3 år ble kriminaliteten redusert med 30,8 pst. Voldskriminaliteten ble redusert med 26,9 pst. Det er derfor fornuftig å tenke i samme retningen også i Norge.

Motstanderne av "Three Strikes and you are out" viser bl.a. til at endringene i befolkningsstrukturen kan være hovedårsaken til reduksjonen av kriminaliteten de siste årene, og at kriminelle som vet de står foran en livstidsdom dersom de blir arrestert, vil motsette seg arrest med alle mulige metoder. Det har også vært hevdet at fangebefolkningen vil øke dramatisk. Det er imidlertid ikke statistisk belegg for disse motargumentene.

Med utgangspunkt i norske forhold, mener forslagsstiller det bør innføres en ordning som bygger på de samme prinsippene som systemet fra California, men hvor det er en sammenheng mellom de kriminelle handlingene som blir begått og den straffen som idømmes. Forslaget vil innebære betydelig strengere reaksjoner mot vanekriminelle enn de straffene som idømmes i dag.

KOMITEENS MERKNADER

Forslaget i Dokument nr. 8:2 (1999-2000) har vært forelagt justisministeren, som har avgitt uttalelse i brev til komiteen av 16. november 1999, jf. vedlegg.

Komiteen viser til at flere forslag som tar sikte på skjerpet straffenivå er behandlet de senere årene. Det foreliggende forslag tar spesielt sikte på å ramme lovbrytere som forbryter seg flere ganger. Komiteen har flere ganger understreket behovet for strengere reaksjoner overfor gjengangere, bl.a. i Budsjett-innst. S. nr. 4 (1998-1999) og i Innst. O. nr. 63 (1998-1999).

Komiteen har merket seg at det i St.prp. nr. 1 (1999-2000) ble redegjort for ulike tiltak som Regjeringen arbeider med i denne forbindelse. Det fremgikk bl.a. at forslag om endring av straffeprosessloven § 13 var under vurdering. Forslag til slik endring er nå fremlagt i Ot.prp. nr. 27 (1999-2000) og går ut på at straffbare handlinger i større grad skal pådømmes straks de er ferdig etterforsket, og ikke avvente etterforskning av andre forhold knyttet til samme person. Videre er forslag om endring i forkynningsreglene og ankereglene tatt opp til vurdering. Det er dessuten nedsatt to arbeidsgrupper som utarbeider konkrete tilrådinger for å effektivisere straffesaksbehandlingen. Gruppene vil bl.a. vurdere lov- og forskriftsendringer, administrative endringer og rutineforbedringer. Tiltak overfor gjengangere inngår i dette arbeidet. Komiteen har videre merket seg at et forslag om økt bruk av varetekt overfor gjengangere, som Stortinget har bedt Regjeringen vurdere, har vært under utredning, og nå er sendt på høring.

Komiteen er tilfreds med at de nevnte tiltak nå er under arbeid, og imøteser en rask oppfølging av forslagene. Komiteen viser til de respektive fraksjoners merknader i Innst. S. nr. 105 (1997-1998), og vil igjen understreke behovet både for en effektivisering av straffesaksbehandlingen når det gjelder gjentatt vinningskriminalitet, og en straffeskjerping innenfor eksisterende strafferammer.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser for øvrig til at det i St. prp. nr. 1 (1999-2000) også uttales at man etter en foreløpig vurdering finner at reglene i straffeloven § 62 om fastsetting av felles straff for flere straffbare forhold, gir tilstrekkelig vide rammer for domstolene når det gjelder gjengangerkriminalitet. I henhold til denne bestemmelse kan strafferammen forhøyes til ½ ganger den strengeste strafferammen ved felles pådømmelse av flere straffbare forhold. Flertallet viser til at Stortinget i tilknytning til behandlingen av Innst. O. nr. 63 (1998-1999) vedtok å be Regjeringen vurdere en skjerping av denne regelen, og forutsetter at det foretas en grundigere vurdering av forslaget før endelig konklusjon trekkes og saken fremlegges for Stortinget i løpet av dette året.

Flertallet er enig med departementet i at det foreliggende forslag har likhetstrekk med tidligere forslag om innføring av minstestraffer, og at de samme innvendinger vil gjøre seg gjeldende ved en automatisk økning av straffeutmålingen for gjentatt kriminalitet.

Flertallet viser videre til at man allerede da straffeloven ble behandlet og vedtatt i 1901 gikk bort fra et tidligere prinsipp om at man ved pådømmelse av flere forhold samtidig skulle idømme straff for hvert enkelt forhold som deretter ble summert inntil en maksimumsgrense. I stedet innførte man reglene i straffeloven § 62 der de ulike forhold vurderes samlet og det idømmes en felles straff for alle forholdene. Bakgrunnen for dette var nettopp erfaringen med at det tidligere systemet førte til urimelige resultater og det ble bl.a. vist til at de fleste steder hadde forlatt systemet. Stortinget sluttet seg den gang enstemmig til omleggingen.

Flertallet mener at de nevnte innvendinger gjør det lite ønskelig å innføre en ordning med automatisk oppjustering av straffeutmålingen slik det foreslås i Dokument nr. 8:2 (1999-2000). Flertallet legger vekt på at en slik automatisk oppjustering i liten grad samsvarer med prinsippene for straffeutmåling i en moderne rettsstat. Flertallet vil i den forbindelse understreke at straffeutmåling må foretas under hensyn til at det skal være forholdsmessighet mellom det lovbrudd som er begått og den straff som idømmes. Gjentakelse av straffbare handlinger tilsier økt straff, men kravet om forholdsmessighet vil ikke kunne ivaretas ved en automatisk justering som foreslått. Flertallet går imot en slik form for "indeksregulerte" straffer.

Flertallet mener de øvrige tiltak som er nevnt ovenfor vil være vel så effektive for å bekjempe gjengangerkriminaliteten som det fremsatte forslag, men uten de rettssikkerhetsmessige betenkeligheter et slikt forslag reiser.

Flertallet vil på denne bakgrunn ikke bifalle det fremsatt forslag.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at California har innført et system der en kriminell som blir domfelt for tredje gang automatisk blir idømt livsvarig fengsel. Det nye straffesystemet i California har vist seg å være en suksess. Disse medlemmer mener derfor at det er naturlig å tenke i samme retning også i Norge. Dersom vanekriminelle fjernes fra mulighetene til å begå kriminelle handlinger, vil det forebygge kriminelle handlinger og beskytte potensielle fremtidige ofre. Disse medlemmer mener derfor at det med utgangspunkt i norske forhold bør innføres en ordning som bygger på de samme prinsippene som systemet fra California, men hvor det er en sammenheng mellom de kriminelle handlingene som blir begått og den straffen som idømmes. Disse medlemmer foreslår derfor at Regjeringen utformer et system der den normale straffeutmålingen for de foretatt handlingene automatisk dobles ved andre gangs domfellelse, tredobles ved tredje gangs domfellelse osv. Det forutsettes selvsagt at straffeutmålingen i sin helhet gjøres ubetinget.

Disse medlemmer har registrert at departementet arbeider med en del andre forslag som i praksis vil skjerpe straffeutmålingen noe for gjengangskriminelle. Disse tiltakene drar i riktig retning, men er langt ifra tilstrekkelige.

Disse medlemmer har også registrert at departementet mener at reglene i straffeloven § 62 om fastsetting av felles straff for flere straffbare handlinger gir tilstrekkelige rammer for domstolene når det gjelder gjengangskriminalitet. Disse medlemmer er sterkt uenig i en slik konklusjon. Tvert imot virker denne bestemmelsen slik at det i praksis gis en kvantumsrabatt for gjengangerkriminelle, som slipper straff for flere av de kriminelle handlingene de har begått. Fremskrittspartiet har derfor flere ganger foreslått å fjerne denne bestemmelsen, og innføre et system der en kriminell får utmålt en straffereaksjon for samtlige av de kriminelle handlingene han har begått. Dessverre har samtlige andre partier på Stortinget stemt imot disse forslagene.

Disse medlemmer er sterkt uenig med flertallet i justiskomiteen som mener at minstestraffer kan føre til urimelig straff i enkeltsaker, og mener at det i så fall vil være i så sjeldne tilfeller at det ikke kan begrunne en motstand mot å innføre minstestraffer som kan forhindre domstolene i å utmåle straffereaksjoner som er så milde at de strider imot vanlige folks rettsoppfatning. Disse medlemmer ønsker å innføre minstestraffer på flest mulig områder. Sammen med en fjerning av kvantumsrabattordningen, redusert bruk av betingede straffer og samfunnstjeneste, og innføring av en ordning i tråd med forslaget i Dokument nr. 8:2 (1999-2000) vil straffeutmålingen komme opp på et

nivå som vil forebygge kriminalitet gjennom å fjerne vanekriminelle fra den kriminelle sirkulasjonen, og sette disse ut av spill for lange perioder om gangen. Resultatet vil bli en kraftig reduksjon i kriminaliteten.

Disse medlemmer er uenige i at forslaget i dokumentet fjerner forholdsmessigheten mellom det lovbruddet som er begått og den straff som idømmes. Forslaget innebærer at domstolene først fastsetter en straffeutmåling som nettopp står i forhold den kriminelle handlingen som er begått. Denne straffeutmålingen ganges deretter opp med antall domfellelser. Det betyr i praksis at et ran som ville gitt 3 års fengsel vil medføre 9 års fengsel dersom den dømte har to dommer bak seg fra tidligere, mens et bilbrukstyveri som ville gitt 3 måneders fengsel, kun vil medføre en straffeutmåling på 9 måneder. Den endelige straffeutmålingen er med andre ord avhengig av hvilke forbrytelser gjerningsmannen blir dømt for å ha utført, - i motsetning til systemet i California som medfører livstidsstraff uavhengig av forbrytelsens karakter.

Disse medlemmer tar opp følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige lovendringsforslag for å gjennomføre en ordning der den straffeutmålingen som blir utmålt ved andre gangs domfellelse automatisk ganges med to, straffeutmålingen ved tredje gangs domfellelse automatisk ganges med tre, osv."

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige lovendringsforslag for å gjennomføre en ordning der den straffeutmålingen som blir utmålt ved andre gangs domfellelse automatisk ganges med to, straffeutmålingen ved tredje gangs domfellelse automatisk ganges med tre, osv.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument nr. 8:2 (1999-2000) - forslag fra stortingsrepresentant Jan Simonsen om automatiske økninger av straffeutmålingen for vanekriminelle - bifalles ikke.

Oslo, i justiskomiteen, den 1. februar 2000

Kristin Krohn Devold	**Jan Petter Rasmussen**	**Jan Simonsen**
leder	ordfører	sekretær

Vedlegg

Brev fra Justisdepartementet v/statsråden til justiskomiteen, datert 16. november 1999

Dok. nr. 8:2 (1999-2000) Forslag fra stortingsrepresentant Jan Simonsen om automatiske økninger av straffutmålingen for vanekriminelle

Jeg viser til brev fra justiskomiteen 26. oktober 1999 hvor komiteen ber om departementets syn på forslaget i Dok. nr. 8:2 (1999-2000) fra stortingsrepresentant Jan Simonsen om automatiske økninger av straffutmålingen for vanekriminelle.

1. Gjeldende rett

Forslagsstilleren foreslår at det innføres en ordning der straffutmålingen automatisk dobles for andregangskriminelle, tredobles for tredjegangskriminelle, osv.

Straffeloven har i dag ingen generelle regler om at straffen skal skjerpes når lovbryteren tidligere er straffet. Men en rekke enkeltbestemmelser hever straferammen for bestemte forbrytelser når lovbryteren tidligere har begått en forbrytelse av lignende art, se for eksempel straffeloven § 192 om voldtekt, § 195 om utuktig omgang med barn under 14 år, § 196 om utuktig omgang med barn under 16 år, § 230 om legemskrenkelser, § 233 om drap, § 260 om bilbrukstyveri og § 263 om tyveri og underslag.

Tidligere straffbare forhold blir også lagt vekt på som et skjerpende moment ved straffutmålingen i de tilfeller hvor strafferammen ikke heves ved gjentagelse. Den som er straffet før, får vanligvis strengere straff enn den som har foregått seg for første gang, hvis forholdene ellers er like.

2. Tidligere forslag

Forslaget i Dok. nr. 8:2 har likhetstrekk med flere andre forslag som har vært fremmet de senere år, særlig følgende forslag:

- Dok. nr. 8:61 (1993-94) fra stortingsrepresentant Jan Simonsen om økte straffer for voldtektsforbrytelser
- Dok. nr. 8:75 (1993-94) fra stortingsrepresentant Jan Simonsen om økte straffer for forsettlig drap
- Dok. nr. 8:76 (1993-94) fra stortingsrepresentant Jan Simonsen om økt bruk av ubetingede fengselsstraffer og redusert bruk av betingede straffer og samfunnstjeneste
- Dok. nr. 8:77 (1993-94) fra stortingsrepresentant Jan Simonsen om adgang til å idømme økte straffer for forbrytere som blir dømt for flere lovbrudd samtidig
- Dok. nr. 8:111 (1995-96) fra stortingsrepresentant Jan Simonsen om endringer straffeloven
- Dok. nr. 8:21 (1997-98) fra stortingsrepresentantene Jan Petersen, Kristin Krohn Devold og Bjørn Hernæs om innføring av minstestraffer ved gjentatte grove vinningsforbrytelser m.m.
- Dok. nr. 8:12 (1998-99) fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen og Jan Simonsen om adgang til å idømme økte straffer for forbrytere som blir dømt for flere lovbrudd samtidig

Forslagene har til felles at forslagsstillerne ønsker at det skal idømmes strengere straff - enten for bestemte forbrytelser, eller når flere forbrytelser blir idømt samtidig eller gjerningspersonen tidligere er straffet. Alle forslagene innebærer at det skjønn som domstolene i dag har ved straffutmålingen, skal snevres inn, slik at straffutmålingen blir mer automatisk. Ingen av forslagene har ført til endringer i reglene om utmåling av straff.

3. Vurdering av forslaget i Dok. nr. 8:2

Jeg deler forslagsstillerens bekymring over omfanget av den gjentatte kriminaliteten. Men etter mitt syn er ikke en ordning med automatisk skjerpelse av straffen veien å gå for å løse dette problemet.

Det foreliggende forslaget har størst likhetstrekk med forslaget i Dok. nr. 8:21 (1997-98) om å innføre minstestraffer ved gjentatte grove vinningsforbrytelser m.v. Vinningsforbrytelser utgjør den langt største gruppen av anmeldte forbrytelser. Tilbakefallsforbrytere er i stor grad vinningsforbrytere, først og fremst tyver. Automatisk økning av straffen er riktignok ikke det samme som å innføre minstestraff, men likhetstrekkene er flere, særlig at straffeutmålingen langt på vei skal være automatisk og at domstolenes skjønn begrenses.

Forslaget i Dok. nr. 8:21 ble avvist av Stortingets flertall. Flertallet la avgjørende vekt på at regler om minstestraffer kan virke urimelige, at de harmonerer dårlig med moderne prinsipper for straffeutmåling samt på faren for at domstolene kunne føle seg tvunget til å avsi uriktige frifinnelser for å hindre en urimelig straffeutmåling.

Synet til stortingsflertallet var i tråd med anbefalingene i brev 22. desember 1997 til justiskomiteen fra daværende justisminister Aud-Inger Aure. I brevet er det blant annet gjort rede for hovedtrekkene i utviklingen som førte til opphevelse av en ordning med minstestraff for den som ble dømt for grove vinningsforbrytelser, og som tidligere hadde vært straffet tre eller flere ganger for samme forbrytelse. Statsråden konkluderte med at erfaringene med minstestraff for gjentatt grov vinningskriminalitet tilsa at en slik ordning ikke burde gjeninnføres. Og hun la til:

"Særlig legger jeg vekt på at regler om minstestraff kan føre til urimelig straff i enkeltsaker. Forslaget harmonerer slik jeg ser det dårlig med moderne prinsipper for straffeutmåling, som bygger på en konkret totalbedømmelse hvor både den straffbare handling og gjer-

ningsmannens person og en rekke andre forhold spiller inn. Etter min mening vil regler om minstestraff for gjentakelse dessuten kunne medføre at domstolene i enkelte saker føler seg tvunget til å avsi gale frifinnelser for å avverge et urimelig resultat."

Jeg viser for øvrig til punkt 1 i brevet 22. desember 1997, som vedlegges i kopi for ordens skyld.

Etter mitt syn taler de hensyn som er nevnt i brevet 22. desember 1997, imot en ordning som den representanten Simonsen nå foreslår. Også en slik ordning harmonerer dårlig med moderne prinsipper for straffeutmåling. Ordningen vil dels kunne føre til resultater som er urimelige i det enkelte tilfellet, dels vil den medføre fare for at domstolene i enkelte saker vil føle seg tvunget til å avsi uriktige frifinnelser for å hindre en urimelig straff.

Spørsmålet om økt straff for gjentatt vinningskriminalitet er behandlet i St.prp. nr. 1 (1999-2000) Justis- og politidepartementet s. 13-14. Her omtales blant annet et brev fra riksadvokaten til departementet hvor riksadvokaten ber regjeringen om å skjerpe virkemidlene i kampen mot vinningskriminalitet som blir begått av gjengangere. Riksadvokaten fremholder i brevet at det ikke er behov for å endre reglene om strafferammer. Enhver form for skjematisk straffeutmåling frarådes på det mest bestemte. Etter riksadvokatens syn er det straffe*utmålingen* som må økes. Riksadvokaten omtaler avgjørelsen i Rt. 1997 s. 1976 som en viktig milepæl. Høyesteretts flertall ga her uttrykk for at det kunne være grunn til å foreta en generell skjerpelse av straffenivået for tilbakefallsforbrytelser innenfor den mer omfattende vinningskriminalitet. Riksadvokaten fremholder at påtalemyndigheten vil arbeide videre med å heve straffenivået ved denne sakstypen.

Jeg anbefaler etter dette at forslaget i Dok. nr. 8:2 avvises.

Kampen mot gjentatt vinningskriminalitet bør heller føres med andre virkemidler. Som nevnt i St.prp. nr. 1 s. 13 vil arbeidet med tiltak mot gjengangerkriminalitet bli prioritert. Ved siden av økt straffeutmåling innenfor dagens strafferammer er raske reaksjoner et viktig virkemiddel. Arbeidet med hurtigere straffesaksavvikling er høyt prioritert i departementet. Det arbeides med en rekke typer av tiltak, som dels er av administrativ art, dels gjelder lovendringer, se nærmere St.prp. nr. 1 s. 13 og 14.

Riksadvokaten har fremholdt at aktiv bruk av varetekt er et annet viktig virkemiddel i kampen mot gjentatt vinningskriminalitet. Som justiskomiteen har bedt om i Budsjett-innst. S. nr. 4 (1998-99), vurderer departementet om adgangen til å bruke varetekt overfor gjengangere er vid nok. Spørsmålet vil bli sendt på høring i løpet av høsten.