



Innst. 85 S

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

Dokument 8:22 S (2013–2014)

Innstilling fra justiskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Kjell Ingolf Ropstad, Rigmor Andersen Eide og Olaug V. Bollestad om endringer i straffeloven om minstetid, permisjoner og ettervern for forvaringsdømte

Til Stortinget

1. Sammendrag

Stortingsrepresentantene Kjell Ingolf Ropstad, Rigmor Andersen Eide og Olaug V. Bollestad fremmet 12. februar 2014 følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av forvaringsstraffen som innebærer en fjerning av muligheten for prøveløslatelse ved sonet minstetid.
2. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om obligatorisk ettervern for forvaringsdømte.
3. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om innskjerping av permisjonsreglene for forvaringsdømte.»

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Kari Henriksen, lederen Hadia Tajik og Lene Vågslid, fra Høyre, Margunn Ebbesen, Hårek

Elvenes, Peter Christian Frølich og Anders B. Werp, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen og Ulf Leirstein, fra Kristelig Folkeparti, Kjell Ingolf Ropstad, og fra Senterpartiet, Jenny Klinge, viser til forslag fra stortingsrepresentantene Kjell Ingolf Ropstad, Rigmor Andersen Eide og Olaug V. Bollestad om endringer i straffeloven om minstetid, permisjoner og ettervern for forvaringsdømte. Komiteen viser til Innst. 86 L (2014–2015) om forvaring.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til behandlingen av Prop. 96 L (2013–2014) hvor Kristelig Folkepartis representantforslag Dokument 8:22 S (2013–2014) om forvaring blir omtalt og behandlet.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:22 S (2013–2014) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Kjell Ingolf Ropstad, Rigmor Andersen Eide og Olaug V. Bollestad om endringer i straffeloven om minstetid, permisjoner og ettervern for forvaringsdømte – vedlegges protokollen.

Oslo, i justiskomiteen, den 2. desember 2014

Hadia Tajik
leder

Hårek Elvenes
ordfører

Vedlegg

Brev fra Justis- og beredskapsdepartementet v/ statsråden til justiskomiteen, datert 20. mars 2014

Vedrørende representantforslag 8:22 S (2013-2014)

Jeg viser til brev av 3. mars 2014 hvor Justiskomiteen ber om Justis- og beredskapsdepartementets uttalelse i forbindelse med at den har følgende sak til behandling:

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Kjell Ingolf Ropstad, Rigmor Andersen Eide og Olaug Bollestad om endringer i straffeloven om minstetid, permisjoner og ettervern for forvaringsdømte.

Minstetid

Forslagsstillerne anbefaler at straffelovens bestemmelser om minstetid for forvaring oppheves slik at forvaringsdømtes mulighet for prøveløslatelse ved utholdt minstetid faller bort.

Uavhengig av fare for gjentakelse angir minstetiden det tidspunkt da domfelte tidligst kan prøveløslates. Minstetiden har som formål å hindre at domfelte løslates for tidlig av hensyn til den alminnelige rettsoppfatning. Selv om fare for gjentakelse ikke lenger kan konstateres, vil det kunne virke støtende dersom domfelte løslates kort tid etter at han har begått en alvorlig forbrytelse. Minstetiden fastsettes med utgangspunkt i et anslag over når det ville være aktuelt med prøveløslatelse dersom den domfelte var idømt en ordinær fengselsstraff, jf. blant annet Rt. 2002 side 889, Rt. 2002 side 1667 og Rt. 2002 side 1673. Minstetid fastsettes i de aller fleste dommer på forvaring.

Dersom det i dommen ikke er fastsatt noen minstetid, kan prøveløslatelse vurderes ett år etter at dommen er rettskraftig. Dommer hvor minstetid ikke er fastsatt gjelder hovedsakelig tidligere sikringsdommer som er konvertert til forvaring etter overgangsregler fastsatt ved lov om endringer i straffeloven (strafferettslige utilregnelighetsregler og særreaksjoner mv), av 17. januar 1997. De domfelte har i disse tilfellene sonet lenge i fengsel før konverteringsdommen eller er overført til sikring i frihet.

Minstetiden kan etter dagens regelverk maksimalt settes til 10 år. Som forslagsstillerne påpeker innebærer dette at en forvaringsdømt med tidsramme på 21 år og 10 års minstetid kan løslates etter 10 år, mens en person som er dømt til en ordinær tidsbegrenset fengselsstraff på 21 år først kan løslates

etter 14 år, når 2/3 av straffen er sonet. Dette strider mot den alminnelige rettsfølelsen.

Dette er også bakgrunnen for at jeg vil gå inn for å øke maksimal minstetid til 14 år for forbrytelser med en strafferamme på inntil 21 års fengsel og til 20 år for forbrytelser med en strafferamme på inntil 30 år. En lovendring vil sikre at minstetiden kan fastsettes med utgangspunkt i et anslag over når det ville vært aktuelt med prøveløslatelse dersom domfelte var idømt en ordinær fengselsstraff, også når ordinær fengselsstraff ville vært mer enn 15 år. Forslag om maksimal minstetid har vært på høring og departementet arbeider nå med proposisjonen. Jeg tar sikte på å fremme en proposisjon for Stortinget om endring i reglene om minstetid og tidsramme før sommeren 2014.

For øvrig vil jeg understreke at selv om domfelte etter utholdt minstetid får mulighet til å få vurdert spørsmålet om prøveløslatelse, innebærer ikke dette at løslatelse innvilges. Det er en grunnleggende forutsetning for prøveløslatelse at slik løslatelse er sikkerhetsmessig forsvarlig. Hittil er ingen forvaringsdømte prøveløslatt ved minstetidens utløp.

Progresjon og utslusning

Jeg er enig med forslagsstillerne i at det er problematisk at forvaringsdømte løslates uten å ha gjennomført permisjoner eller fått anledning til å prøve seg på arenaer utenfor fengsel med høyt sikkerhetsnivå. En gradvis overgang fra fengsel til full frihet – progresjon – anses som avgjørende for en vellykket straffegjennomføring, og for at domfelte skal kunne tilpasse seg et lovlydig liv.

Soningsforholdene for forvaringsdømte reguleres av straffegjennomføringsloven med underliggende regelverk. Justis- og beredskapsdepartementet vil i forbindelse med revisjon av Forskrift om gjennomføring av særreaksjonen forvaring vurdere om det er grunnlag for endringer i bestemmelsene om permisjon.

Når retten har besluttet prøveløslatelse i strid med påtalemyndigheten eller kriminalomsorgens anbefaling, er løslatelse ofte begrunnet med at kriminalomsorgen ikke i tilstrekkelig grad har lagt til rette for en slik gradvis tilbakeføring. Retten har i mange tilfeller kommet til at prøveløslatelse med tett oppfølging vil gi domfelte en bedre mulighet for atferdsendring enn fortsatt opphold i fengsel. Mange av de domfelte er løslatt til særskilte restriktive løslatelsesopplegg som omfatter opphold i bolig med heldøgns

bemannings-, omfattende sikkerhetstiltak og om nødvendig kontinuerlig oppfølging av personalet.

Det er ikke alltid lett å etablere gode tilbud for forvaringsdømte i fengsler med lavere sikkerhetsnivå. Dette må ses i sammenheng med at de forvaringsdømte er en uensartet gruppe med ulike forutsetninger, og at en gradvis utslusning for mange er knyttet til at de kan nyttiggjøre seg et tilrettelagt tilbud gjennom hele straffegjennomføringen. Selv om situasjonen har bedret seg, er det behov for å ruste opp noen fengsler med lavere sikkerhet slik at de bedre kan være i stand til å ta imot forvaringsdømte.

Regjeringen vil høsten 2014 legge frem en stortingsmelding om kapasitet i kriminalomsorgen. Etablering av et utslusningstilbud særskilt tilrettelagt for forvaringsdømte vil i denne forbindelse bli vurdert. Justis- og beredskapsdepartementet vil også vurdere om endringer i regelverket kan bidra til å bedre forvaringsdømtes mulighet for progresjon.

Domstolsprøving

Forslagsstillerne anbefaler endringer når det gjelder muligheten for domstolsprøving og for å begjære prøveløslatelse fra forvaring. Et av de viktigste kritikkpunktene mot det gamle sikringssystemet var liten grad av domstolskontroll, og domstolsbehandling ved prøveløslatelse ble innført som et tiltak for å styrke rettssikkerheten for forvaringsdømte. Forvaringsdømte har etter gjeldende regelverk adgang til rettslig prøving av spørsmålet om prøveløslatelse med ett års mellomrom etter at eventuell fastsatt minstetid er utholdt.

Jevnlig domstolsprøving er i samsvar med folkerettslige forpliktelser som Norge har sluttet seg til. Det vises særlig til EMK artikkel 5 pkt.4, hvor Den europeiske menneskerettsdomstol har innfortolket et krav om jevnlig rettslig prøving der en person er dømt til en tidsubestemt reaksjon.

Ettervern

Det er i regjeringsplattformen slått fast at domfelte skal sikres en reell mulighet til å leve et liv uten kriminalitet. God tilbakeføring til samfunnet forutsetter et godt og nært samarbeid mellom flere aktører og engasjerte frivillige og offentlige etater. Det er viktig at arbeidet med tilbakeføring til samfunnet starter så tidlig som mulig.

Ved prøveløslatelse fra forvaring åpner lovgivningen adgang til å sette vilkår for løslatelsen, og det er vanlig at det settes til dels omfattende vilkår. Blant annet kan det settes vilkår om bolig, oppholdssted, sysselsetting, behandling og forbud mot bruk av rusmidler. Videre er det vanlig at det settes vilkår om at

den prøveløslatte skal følges opp av kriminalomsorgen (friomsorgen). Personlig kontakt med den prøveløslatte, ved samtaler på friomsorgens kontor eller ved hjemmebesøk, er viktig for å sikre at kriminalomsorgen til enhver tid har oversikt over den prøveløslattes livssituasjon og utvikling. Friomsorgen skal gi den prøveløslatte råd og veiledning og bistå ham/henne i forhold til kontakt med andre etater, for eksempel NAV, skole- og helsemyndigheter, for å sikre en best mulig tilnærming til samfunnet. Samarbeidet mellom ulike etater spiller større rolle enn ellers, fordi de forvaringsdømte gjennomgående har større behov for helse- og sosialtjenester enn andre. Kriminalomsorgen har også et tett samarbeid med politiet og påtalemyndigheten i oppfølgingen av forvaringsdømte.

Gruppen forvaringsdømte er uensartet og består av alt fra ressurssterke personer som har begått lovbrudd knyttet til organisert kriminalitet til ressursvake domfelte, herunder lettere psykisk utviklingshemmede. Når det gjelder den sistnevnte gruppen er det etablert et tett samarbeid mellom kriminalomsorgen og helse- og omsorgsmyndighetene hvor også domfeltes hjemkommune er involvert. Det blir som hovedregel skreddersydd et tett oppfølgingsopplegg rundt denne gruppen i hjemkommunen. Når det gjelder oppfølgingen av spesielt ressursvake forvaringsdømte er også private institusjoner viktige bidragsyttere.

Når tidsrammen for forvaring utløper uten at det er fremsatt begjæring om forlengelse, opphører reaksjonen. Kriminalomsorgen har da ikke lenger noen mulighet for å følge opp den domfelte. Etter endt straffegjennomføring får imidlertid domfeltes hjemkommune en nøkkelrolle. Mange forvaringsdømte vil ha behov for et omfattende offentlig tjenestetilbud også etter endt straffegjennomføring. Det er kommunen som er ansvarlig for å finne frem til en egnet bolig og som også er ansvarlig for å yte helse- og omsorgstjenester overfor grupper som har behov for særskilt oppfølging. Ikke minst av sikkerhetsmessige årsaker er jeg spesielt opptatt av at de forvaringsdømte blir godt ivaretatt både i forbindelse med løslatelse og etter endt straffegjennomføring. Departementet vil derfor gjennomgå regelverket på dette området for å sikre at vi har det nødvendige verktøyet for å gi denne gruppen en forsvarlig oppfølging.

Avslutningsvis vil jeg vise til at forvaringsordningen har vært gjenstand for evaluering. Med unntak av bestemmelsene om minstetid, fant Mæland-utvalget ikke grunn til å anbefale endringer. Forvaringsordningen er videreført ved Straffeloven av 2005.

