



Innst. 86 L

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

Prop. 96 L (2013–2014)

Innstilling fra justiskomiteen om endringer i straffeloven 1902 (forvaring)

Til Stortinget

Sammendrag

Justis- og beredskapsdepartementet legger i proposisjonen frem forslag til endringer i reglene om foreldelse og forvaring i straffeloven 1902.

Komiteen besluttet først å avgi innstilling om den delen av proposisjonen som omhandler foreldelse og senere avgi innstilling om den delen av saken som gjelder forvaring, jf. Stortingets forretningsorden § 31 fjerde ledd. Presidentskapet ga sitt samtykke til en slik behandling. Det vises til Innst. 263 L (2013–2014) om foreldelse.

For å sikre bedre sammenheng mellom reglene om forvaring og reglene om ordinær fengselsstraff, foreslår departementet endringer i reglene om maksimal tidsramme og minstetid ved forvaring. Maksimal minstetid ved forvaring foreslås utvidet fra 10 til 14 år i tilfeller der det er fastsatt en tidsramme på mer enn 15 år og til 20 år i tilfeller der det er fastsatt en tidsramme som overstiger 21 år. Maksimal tidsramme foreslås utvidet til 30 år for forbrytelser med en strafferamme på fengsel i 30 år.

Forslaget om å utvide maksimal minstetid og tidsramme ved forvaring får ikke nevneverdige administrative eller økonomiske konsekvenser for kriminalomsorgen. Det er tale om svært få saker, og kriminalomsorgen må uansett ta i betraktning at forvaringen kan bli forlenget. Forslaget om å utvide maksimal minstetid kan gi noen færre søknader om prøveløslatelse, noe som vil kunne gi en liten reduk-

sjon i påtalemyndighetens og domstolenes saksmengde.

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 at forvaring er en tidsubestemt straff som kan idømmes farlige lovbrøtere i den hensikt å beskytte samfunnet mot ny alvorlig kriminalitet. Selv om straffen er tidsubestemt skal det fastsettes en tidsramme for forvaringen. Det er en grunnleggende forutsetning for dom på forvaring at ordinær fengselsstraff ikke er tilstrekkelig til å verne samfunnet. Tidsrammen kan forlenges dersom det ved tidsrammens utløp vurderes at det fortsatt foreligger fare for gjentakelse av alvorlige straffbare handlinger.

Komiteen viser til at ved dom på forvaring skal retten fastsette en tidsramme og bør fastsette en minstetid, jf. straffeloven 1902 § 39 e første og annet ledd. Tidsrammen angir reaksjonens varighet. Betydningen av at det fastsettes en minstetid, er at prøveløslatelse ikke vil kunne vurderes før minstetiden er utløpt, jf. § 39 f. Det vil heller ikke kunne innvilges permisjon før etter to tredjedeler av minstetiden, jf. forskrift 3. mai 2004. Tidsrammen bør ikke overstige 15 år og kan ikke overstige 21 år, jf. straffeloven 1902 § 39 e første ledd først punktum. Flertallet i justiskomiteen la ved behandlingen av lovforslaget til

grunn at dom på forvaring ikke skal være kortere enn det en dom på ordinær fengselsstraff ville vært (Innst. O. nr. 34 (1996–97) side 22). Dette er imidlertid et synspunkt som Høyesterett ikke fullt ut har tiltrådt.

Komiteen peker videre på at minstetiden ikke kan overstige 10 år, jf. straffelovens § 39 e annet ledd. Begrunnelsen for at det skal fastsettes en minstetid er i første rekke at det vil kunne stride mot den alminnelige rettsfølelsen dersom den forvaringsdømte løslates etter langt kortere tid enn om vedkommende hadde blitt idømt ordinær fengselsstraff (NOU 1990:5 side 118 og Ot.prp. nr. 87 (1993–94) side 112). Minstetiden fastsettes med utgangspunkt i et anslag over når det ville vært aktuelt med prøveløslatelse dersom den domfelte var idømt en ordinær fengselsstraff. Dersom den domfelte ville blitt idømt ordinær fengselsstraff på 21 års fengsel, ville prøveløslatelse vanligvis vært aktuelt først etter at 2/3 av fengselsstraffen var sonet, dvs. etter 14 år. Det innebærer at en domfelt som idømmes ordinær fengselsstraff på for eksempel 21 års fengsel først vil kunne vurderes for prøveløslatelse etter 14 år, mens en person idømt forvaring som har begått tilsvarende handling under sammenlignbare omstendigheter, vil kunne vurderes for prøveløslatelse allerede etter 10 år.

Komiteen mener at hovedbegrunnelsen for lovendringsforslaget er at det vil kunne stride mot folks rettsfølelse dersom en forvaringsdømt kan slippe løs på prøve etter for eksempel 10 år, mens en person som er dømt til 21 års ordinær fengselsstraff for tilsvarende handling først vil kunne bli vurdert for prøveløslatelse etter 14 år.

Komiteen viser til at departementet videre går inn for at maksimal tidsramme for forvaring forlenges som en konsekvens av at det er innført 30 års strafferamme for noen av de mest alvorlige forbrytelsene. Hensynet til sammenheng i regelverket tilsier at også maksimal tidsramme utvides til 30 år for forbrytelser med 30 års strafferamme.

Komiteen mener forvaring skal ha et annet innhold enn ordinær fengselsstraff, jf. Meld. St. 37 (2007–2008), kap. 6.6 som omhandler forvaring. Her vektlegges at hensynet til samfunnet best kan ivaretas ved at den dømte endrer atferd og dyktiggjøres for et liv utenfor fengsel. De dømte skal ha individuelt tilrettelagt rehabilitering ut fra den enkeltes behov. Komiteen legger denne tenkingen til grunn og at endringen i denne sak, ikke foranlediger endringer i straffeoppleggets innhold.

Komiteen peker på at studier viser at rundt 10 pst. av de innsatte har store lærevansker og ytterligere 10 pst. av norsktalende innsatte har så store grunnleggende mangler i språkforståelse at de har store problemer med å forstå språklig samhandling. (Erik Søndena, fagartikkel, nr. 2/2008 Kriminalomsorgen). En studie av forvaringspraksis etter elleve

år, viser at det totalt har vært 203 dommer og 110 løslatelser. Ca. 60 pst. av prøveløslatelsene avgjøres av domstolene. Det er videre registrert brudd på EMK artikkel 5 nr. 4 elleve ganger pr. 2. januar 2013, (bruddene omhandler behandlingstiden av løslatelsesbegjæringen). Tilbakefallsprosenten er tilsvarende for andre innsatte, rundt 20 pst. (Dr. scient. Berit Johnsen, Lov og rett. 06/2013). Man kan stille seg spørsmålet om tilbakefallsprosenten hadde vært lavere ved mer tilpasset rehabilitering. Forvaringsinstituttet skal ivareta samfunnets behov for beskyttelse, og en forvaringsdom kan forlenges opptil fem år et ubegrenset antall ganger, etter rettslig vurdering. All løslatelse før tidsrammen er utløpt, er å betrakte som prøveløslatelse.

Komiteen mener det er mange dilemmaer knyttet til endringene i forslaget. Hensynet til den allmenne rettsoppfatning veier for en endring. Det gjør også hensynet til ofre og deres pårørende, som kan møte gjerningspersonen etter det som oppleves å være for kort tid etter at dommen er falt, fordi domstolen ikke anser gjentakelsesfaren eller farlighetsmomentet å være så stort at samfunnet har behov for beskyttelse. Hensynet til samordning av soningslengden med ikke-forvaringsdømte heller også i den retningen. Hensynet til innsattes soningsvilkår kan trekke konklusjonen i en annen retning, der man må stille seg spørsmålet om man kan oppnå ønsket atferdsendring, slik at den innsatte blir godt nok rehabilitert før dommen utløper, ved en forlenget minstetid. Dersom forvaringsdømte har barn, vil dette bety en forlengelse av påkjenninger for dem og andre nære pårørende, som taler for å ikke innføre endringen.

Komiteen har vurdert disse dilemmaene og er av den oppfatning at det er riktig å utvide minstetiden slik forslaget legger opp til. Komiteen vil peke på at man med denne endringen ikke endrer innholdet i soningen, et innhold vi mener kan forbedres og skreddersys tidligere og oftere, slik at den enkeltes rehabiliteringspotensiale i større grad avdekkes og legges til grunn i rehabiliteringsarbeidet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at det siden forvaring ble innført, er blitt påvist flere svakheter med straffeformen: Bl.a. knyttet til at vilkårene for prøveløslatelse er for vide, noe som har ført til et høyt antall prøveløslatelser ved minstetid. Det er også reist kritikk på grunn av at det ikke foreligger noe etablert ettervern til personer som løslates ved endt tidsramme, fordi forvaringen ikke blir forlenget.

Flertallet viser blant annet til at Høyesterett i tre avgjørelser avsagt 16. oktober 2014 kom til at vurderingsnormen for prøveløslatelse fra forvaring skal være den samme som for å idømme forvaringen. Dette

innebærer at påtalemyndigheten må føre bevis for at det foreligger nærliggende fare for gjentakelse ved løslatelse, noe som kan være svært vanskelig å bevise om den domfelte gjennom flere år har vært i fengsel i et kontrollert miljø og dermed uten at en har tilstrekkelig gode muligheter til å forutse hvordan vedkommende vil håndtere tilværelsen utenfor fengselet.

Flertallet mener at det er behov for en vurdering av om det i vilkårene for prøveløslatelse fra forvaring i tilstrekkelig grad tas hensyn til samfunnets behov for beskyttelse. Flertallet ønsker at et bredere vurderingsgrunnlag enn i dag skal anvendes.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti er glad for at regjeringen foreslår å øke minstetiden for forvaring, men vil likevel vise til Dokument 8:22 S (2013–2014) hvor Kristelig Folkeparti foreslår å fjerne muligheten for prøveløslatelse ved sonet minstetid, obligatorisk ettervern for forvaringsdømte, samt skjerping av permisjonsreglene for forvaringsdømte. Dette medlem mener at det strider mot folks rettsfølelse dersom en person som har begått svært alvorlige og straffbare handlinger, som på grunn av faren for gjentakelse dømmes til forvaring, får mulighet til prøveløslatelse tidligere enn personer som kun idømmes ordinær fengselsstraff. Det er derfor etter dette medlems mening nødvendig å endre reglene for minstetid for forvaring. Dette medlem viser ellers til representantforslaget hvor begrunnelsen for de ulike forslagene fremgår.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av forvaringsstraffen som innebærer en fjerning av muligheten for prøveløslatelse ved sonet minstetid.»

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om obligatorisk ettervern for forvaringsdømte.»

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om innskjerping av permisjonsreglene for forvaringsdømte.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av forvaringsstraffen som innebærer en fjerning

av muligheten for prøveløslatelse ved sonet minstetid.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om obligatorisk ettervern for forvaringsdømte.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om innskjerping av permisjonsreglene for forvaringsdømte.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i straffeloven 1902 (forvaring)

I

I lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov gjøres følgende endringer:

§ 39 e første og annet ledd skal lyde:

I dom på forvaring skal retten fastsette en tidsramme som vanligvis ikke bør overstige 15 år, og ikke kan overstige 21 år. *For forbrytelser som har en strafferamme på fengsel inntil 30 år, kan retten fastsette en tidsramme som ikke kan overstige 30 år.* Etter begjæring fra påtalemyndigheten kan retten likevel ved dom forlenge den fastsatte rammen med inntil fem år om gangen. Sak om forlengelse reises ved tingretten senest tre måneder før forvaringstidens utløp.

Det bør også fastsettes en minstetid for forvaringen som ikke må overstige ti år. *I de tilfeller hvor retten fastsetter en tidsramme som overstiger 15 år, kan retten likevel fastsette en minstetid som ikke kan overstige 14 år. I tilfeller der retten fastsetter en tidsramme som overstiger 21 år, kan retten fastsette en minstetid som ikke kan overstige 20 år.*

II

Loven trer i kraft når Kongen bestemmer.

Oslo, i justiskomiteen, den 2. desember 2014

Hadia Tajik

leder

Hårek Elvenes

ordfører

