



STORTINGET

Innst. 243 L

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra justiskomiteen

Dokument 8:80 L (2021–2022)

Innstilling fra justiskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Tor André Johnsen, Per-Willy Amundsen og Himanshu Gulati om endring av straffeloven

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Vedtak til lov

om endring i straffeloven

I

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff gjøres følgende endring:

§ 44 fjerde ledd nytt annet punktum skal lyde:

Ved særlig stor gjentakelsesfare for alvorlige lovbrudd som omhandlet i § 40, kan retten beslutte at ny slik sak ikke kan begjæres før det har gått inntil 3 år.

II

Loven trer i kraft straks.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kamzy Gunaratnam, Odd Harald Hovland og Maria Aasen-Svensrud, fra Høyre, Ingunn Foss og Sveinung Stensland, fra Senterpartiet, Ivar B. Prestbakmo og Else Marie Rødby, fra Fremskrittspartiet, lederen Per-Willy Amundsen og Tor André Johnsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Andreas Sjalg Unneland, og fra Venstre, Ingvild Wettrhus Thorsvik, viser til at representantforslag om endring av straffeloven behandles i denne innstillingen. Komiteen viser også til brev fra departementet av 16. februar 2022 som er vedlagt innstillingen.

Komiteen viser til at forvaring er en tidsbestemt straff for spesielt farlige tilregnelige lovbrutere. Hovedformålet med forvaringsstraffen er å beskytte samfunnet mot ny alvorlig kriminalitet fra den domfeltes side, og en slik straff kan bare idømmes når ordinær fengselsstraff ikke vil være tilstrekkelig til å ivareta samfunnsvernet. Forvaringen kan forlenges så lenge det foreligger en nærliggende fare for at den domfelte vil begå nye alvorlige lovbrudd. Den forvaringsdømte kan derfor i prinsippet holdes frihetsberøvet livet ut.

Komiteen viser til at den domfelte kan søke om prøveløslatelse etter utløpet av eventuelt fastsatt minstetid. Det avgjørende ved vurderingen av om forvaringsstraff i utgangspunktet skal idømmes og ved senere vurderinger av om den skal forlenges, er den foreliggende faren for gjentakelse av lovbrudd fra den domfelte som vil være en trussel mot andres liv, helse og frihet. En slik begjæring om prøveløslatelse kan etter dagens lovverk fremsettes ett år etter idømmelse av forvaringsdom

uten minstetid eller ett år etter rettskrafttidspunktet for forutgående dom på nektelse av prøveløslatelse.

Komiteen merker seg at forslagsstillerne mener det må på plass en unntaksbestemmelse som gir adgang til å innskrenke den domfeltes rett til å begjære seg prøveløslatt i visse saker. Dette gjelder de sakene der det er en forhøyet gjentakelsesfare for alvorlige lovbrudd.

Komiteen peker på at fordi forvaringsstraffen er tidsbestemt, representerer den et sterkt inngrep i domfeltes frihet. Av hensyn til domfeltes rettssikkerhet er det nødvendig med mekanismer som sikrer jevnlig rettslig prøving av om forvaringsvilkårene fortsatt er oppfylt.

Komiteen fremhever at straffelovens regler om forvaring har blitt strammet inn i nyere tid. I 2015 ble det foretatt endringer i reglene om minstetid og tidsramme ved forvaring. Maksimal minstetid ved forvaring ble forlenget fra 10 til 14 år i tilfeller hvor retten fastsetter en tidsramme for forvaringen på over 15 år, og fra 15 til 20 år der det er fastsatt en tidsramme som overstiger 21 år. Videre ble maksimal tidsramme for forvaring utvidet til 30 år for lovbrudd som har en strafferamme på fengsel inntil 30 år.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har forståelse for problemstillingen som reises i dette representantforslaget fra Fremskrittspartiet. At forvaringsdømte kan få prøvd spørsmålet om prøveløslatelse så ofte som i dag, kan uten tvil oppleves belastende. Likevel vil flertallet understreke at en forvaringsdom er den strengeste straffen vårt samfunn kan pålegge ved lovbrudd. Målet er å beskytte samfunnet mot ny alvorlig kriminalitet. At straffen er tidsbestemt, er selvsagt sterkt inngripende i domfeltes liv. Dette fordrer et særskilt hensyn til domfeltes rettssikkerhet, slik som jevnlig rettslig prøving av om forvaringsvilkårene fortsatt er oppfylt.

Videre viser flertallet til at det må stilles særlige krav til rehabilitering under straffegjennomføringen. Slik statsråden redegjør for i sitt svarbrev, er det høyst nødvendig å benytte høringsinstituttet og sørge for grundige lovforarbeider for å hindre utilsiktede konsekvenser dersom man ønsker å gjøre slike endringer som representantforslaget legger opp til. For eksempel bør det vurderes om vilkåret om «særlig stor gjentakelsesfare» er et hensiktsmessig kriterium.

På denne bakgrunn vil flertallet ikke støtte det fremlagte representantforslaget, men er glad for at statsråden i sitt svarbrev formidler at departementet nå vil påbegynne et arbeid med å vurdere om det bør åpnes for unntak fra retten til å få vurdert spørsmålet om prøveløslatelse med ettårsintervaller, at også andre rele-

vante problemstillinger vil bli vurdert, anser flertallet som positivt.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener forslaget er en balansert tilpasning av forvaringsreglene, men ønsker ikke å endre straffeloven uten en grundigere utredning. Formålet med endringen er å hindre unødvendig ressursbruk i domstolene, ved at begjæringer fra farlige personer med lave utsikter til forbedring ikke behøver å behandles hvert år. Det vil også redusere belastningen eventuell medieoppmerksomhet vil ha for pårørende og etterlatte. Disse medlemmer viser til at tidsbestemt straff er svært inngripende for den det gjelder, og at det er nødvendig med tilstrekkelige rettssikkerhetsgarantier. Etter disse medlemmers vurdering er rettssikkerheten tilstrekkelig ivaretatt ved at hovedregelen opprettholdes, og at begjæring i alle tilfeller kan fremsettes hvert tredje år, samt ved at kriminalomsorgen når som helst kan begjære prøveløslatelse. I tillegg kan ikke forvaringsstraffen forlenges med mer enn 5 år om gangen etter utløpet av tidsrammen.

Disse medlemmer mener at man ikke bør endre straffeloven uten grundig utredning og forarbeider, slik at alle sider ved forslaget blir belyst og avveid. Disse medlemmer vil derfor sende forslaget til departementet, slik at det kan ses i sammenheng med øvrige regler om forvaring og prøveløslatelse.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring i straffeloven § 44 slik at det tas inn en unntaksbestemmelse som gir domstolene adgang til å innskrenke den domfeltes rett til å begjære seg prøveløslatt hvert år i tilfeller der det er lave utsikter til forbedring hos den domfelte.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet merker seg at komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet har forståelse for problemstillingen som ligger til grunn for representantforslaget, men at de er tilfredse med at statsråden i sitt svarbrev formidler at det nå vil påbegynnes et arbeid for å vurdere spørsmålet. Videre registreres det at komiteens medlemmer fra Høyre støtter forslaget, men ønsker en saksgang med utredning før de kan gi forslaget sin tilslutning.

Disse medlemmer oppsummerer situasjonen slik at man tilsynelatende deler mye av problembeskrivelsen i representantforslaget og intensjonen om at det bør gjøres noe med dette, men at man står et godt stykke fra hverandre hva gjelder handlingsvilje.

Disse medlemmer viser til begrunnelsen i representantforslaget, og fremmer følgende forslag:

«Vedtak til lov
om endring i straffeloven

I

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff gjøres følgende endring:

§ 44 fjerde ledd nytt annet punktum skal lyde:

Ved særlig stor gjentakelsesfare for alvorlige lovbrudd som omhandlet i § 40, kan retten beslutte at ny slik sak ikke kan begjæres før det har gått inntil 3 år.

II

Loven trer i kraft straks.»

Disse medlemmer vil subsidiært støtte forslaget til Høyre.

Komiteens medlem fra Venstre viser til at menneskeverd og menneskerettigheter er grunnleggende prinsipper i vår rettsstat, og at disse prinsippene er så viktige at de må komme absolutt alle til gode, også dem som har utført grusomme handlinger. Dette medlem viser til viktigheten av at det ikke lages lover med utgangspunkt i enkeltsaker. Vi kan ikke endre rettsstatens spilleregler pga. ett tilfelle.

Dette medlem uttrykker full sympati og forståelse for at det kan være belastende og vondt for fornærmede, etterlatte og hele det norske samfunnet at visse prøveløslatelsessaker kommer opp med jevne mellomrom, og at de dekkes utstrakt i offentligheten. Dette medlem vil vise til viktigheten av at vi har prinsipper også når det er ubehagelig.

Dette medlem viser til at forvaring er den eneste varianten av tidsbestemt frihetsstraff i norsk rett. Derfor er det også spesielt viktig at det er klare rettssikkerhetsgarantier knyttet til straffen. Dette medlem viser til at jo mer inngripende en reaksjon er, desto strengere krav må det stilles til adgangen til å prøve riktigheten av reaksjonen. Dette medlem mener derfor at det er feil å innskrenke adgangen til å prøve farlighetskriteriet årlig. Dette medlem understreker viktigheten av at det er en domstol som foretar vurderingen, fremfor for eksempel fengselsinstitusjonen.

Dette medlem viser til at straffeloven ble endret i 2015, slik at terrorhandlinger kan straffes med inntil 30 års fengsel, og forvaringsdommer kan gis med en minstetid på 15 år før man kan begjære prøveløslatelse.

Dette medlem viser til at reaksjonen forvaring skal ivareta samfunnsikkerhet ved å hindre at en gjerningsperson kan komme ut og gjøre nye lovbrudd. For-

varingsstraffens viktigste formål er å beskytte samfunnet mot at lovbrøtere begår alvorlig volds- eller voldspreget kriminalitet på nytt.

Dette medlem viser til at straffelovens vilkår er «nærliggende fare for at lovbrøteren på nytt vil begå et alvorlig lovbrudd». Det er vanskelig å besvare med sikkerhet hva en person kan forventes å gjøre i fremtiden. På generelt grunnlag er disse farlighetsvurderingene ofte beheftet med stor usikkerhet. Også dette taler for at prøvingen bør tillates årlig, slik at en domstol kan vurdere dette farevilkåret ved bevisførsel fra både rettspsykiater, erfaring fra soning mv. Dette medlem mener at reaksjonens varighet først og fremst er knyttet til risikobetraktninger og vurdering av gjentakelsesfare.

Dette medlem viser til at et viktig hensyn bak straffer at den skal være rehabiliterende, og at en av kriminalomsorgens oppgaver er å klargjøre innsatte for livet utenfor fengsel. Dette gjelder uavhengig av om noen kan holdes i fengsel resten av livet.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Høyre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring i straffelovens § 44 slik at det tas inn en unntaksbestemmelse som gir domstolene adgang til å innskrenke den domfeltes rett til å begjære seg prøveløslatt hvert år i tilfeller der det er lave utsikter til forbedring hos den domfelte.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

Vedtak til lov

om endring i straffeloven

I

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff gjøres følgende endring:

§ 44 fjerde ledd nytt annet punktum skal lyde:

Ved særlig stor gjentakelsesfare for alvorlige lovbrudd som omhandlet i § 40, kan retten beslutte at ny slik sak ikke kan begjæres før det har gått inntil 3 år.

II

Loven trer i kraft straks.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre.

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

vedtak:

Dokument 8:80 L (2021–2022) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Tor André Johnsen, Per-Willy Amundsen og Himanshu Gulati om endring av straffeloven – vedtas ikke.

Oslo, i justiskomiteen, den 5. april 2022

Per -Willy Amundsen

leder

Maria Aasen-Svensrud

ordfører



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Justis- og beredskapsministeren

Justiskomiteen
Stortinget
Postboks 1700
0026 Oslo

Deres ref.

Vår ref.
22/744 - NBE

Dato
16.02.2022

Uttalelse til Dokument 8:80 L (2021–2022)

Jeg viser til Justiskomiteens brev 1. februar 2022 med anmodning om departementets uttalelse i forbindelse med behandlingen av Dokument 8:80 L (2021–2022)
Representantforslag om endring i straffeloven.

I representantforslaget tar forslagsstillerne til orde for at adgangen til å begjære prøveløslatelse fra forvaring bør begrenses. Forslaget går ut på at retten i unntakstilfeller skal kunne beslutte at ny sak om prøveløslatelse ikke kan begjæres før det har gått *inntil 3 år* siden dommen som nektet prøveløslatelse, ble endelig. Etter forslaget skal en slik beslutning bare kunne fattes når det foreligger «særlig stor gjentakelsesfare» for alvorlige lovbrudd som omhandlet i straffeloven § 40. Representantene foreslår en lovendring som ikke bygger på grundig utredning eller har vært sendt på høring.

Først vil jeg understreke at jeg har stor forståelse for at det kan oppleves belastende for fornærmede og etterlatte at forvaringsdømte kan få prøvd spørsmålet om prøveløslatelse så ofte som i dag. Jeg har også forståelse for at det i enkelte saker kan fremstå unødvendig ressurskrevende med hyppig rettslig prøving av prøveløslatelsesbegjæringer som har små utsikter til å føre frem.

Som det fremgår av representantforslaget, er forvaring en tidsubestemt frihetsstraff for spesielt farlige tilregnelige lovbrutere. Forvaringsstraffen har som hovedformål å beskytte samfunnet mot ny alvorlig kriminalitet fra den domfeltes side, og en slik straff kan bare idømmes når ordinær fengselsstraff ikke vil være tilstrekkelig til å ivareta samfunnsvernet. Forvaringen kan forlenges så lenge det foreligger en nærliggende fare for at den domfelte vil begå nye alvorlige lovbrudd. Den forvaringsdømte kan derfor i

prinsippet holdes frihetsberøvet livet ut. Forvaringsstraffens formål, å verne samfunnet, innebærer at det stilles særlige krav til rehabilitering under straffegjennomføringen. Tanken er at den forvaringsdømte skal gis mulighet til å endre sin atferd og settes i stand til å leve et liv utenfor fengsel.

Fordi forvaringsstraffen er tidsbestemt, representerer den et sterkt inngrep i domfeltes frihet. Av hensyn til domfeltes rettssikkerhet er det nødvendig med mekanismer som sikrer jevnlig rettslig prøving av om forvaringsvilkårene fortsatt er oppfylt. En løpende domstolskontroll med forvaringsvilkårene er også viktig for å bedømme den innsattes progresjon under soningen. Domfeltes rett til å få prøvd spørsmålet om prøveløslatelse med jevne mellomrom er en slik mekanisme. Som påpekt i representantforslaget er dagens ordning at domfelte kan begjære seg prøveløslatt etter utløpet av en eventuell minstetid. Hvis prøveløslatelse nektes av retten, kan domfelte fremsette ny slik begjæring ett år etter at dommen som nekter prøveløslatelse, er endelig.

Utformingen av et eventuelt unntak fra retten til å begjære prøveløslatelse med ett års intervaller reiser flere krevende spørsmål, og bør i alle tilfelle skje på bakgrunn av et grundig arbeid. For eksempel må det tas stilling til om vilkåret om «særlig stor gjentakelsesfare» er et hensiktsmessig kriterium for å avgrense rekkevidden av et eventuelt unntak, og videre hva det nærmere innholdet i vilkåret i tilfelle skal være. Videre må endringer i domfeltes rett til å få prøvd spørsmålet om prøveløslatelse vurderes opp mot menneskerettighetene, herunder forbudet mot tilbakevirkende lovgivning etter Grunnloven § 97 og EMK artikkel 7. Grundige lovforarbeider er viktig på dette området for å sikre at eventuelle endringer ikke får utilsiktede konsekvenser, og for at de kryssende hensynene balanseres mot hverandre på en god måte. Ved slike krevende spørsmål er også høringsinstituttet av stor betydning, slik at alle sider av saken blir tilstrekkelig belyst.

Straffelovens regler om forvaring har blitt strammet inn i nyere tid. I 2015 ble det foretatt endringer i reglene om *minstetid* og *tidsramme* ved forvaring, se Prop. 96 L (2013–2014) og Prop. 64 L (2014–2015). For det første ble maksimal minstetid ved forvaring forlenget fra 10 til 14 år i tilfeller hvor retten fastsetter en tidsramme for forvaringen på over 15 år, og fra 15 til 20 år der det er fastsatt en tidsramme som overstiger 21 år. For det andre ble maksimal tidsramme for forvaring utvidet til 30 år for lovbrudd som har en strafferamme på fengsel inntil 30 år.

Departementet vil nå påbegynne et arbeid med å vurdere om det bør åpnes for unntak fra retten til å vurdere spørsmålet om prøveløslatelse med ett års intervaller og hvordan en slik lovendring kan utformes for å sikre tilsiktet virkning. Det kan også være naturlig å se dette i sammenheng med andre relaterte problemstillinger.

Med hilsen

Emilie Mehl

