

Justis- og beredskapsdepartementet

Oslo 30. november 2017

Forslag til endringer i straffelovens regler om forvaring - høringsuttalelse fra Juristforbundet

Det vises til departementets høringsbrev 8. september 2017 fra Justis- og beredskapsdepartementet om endringer i straffelovens regler om forvaring, med tilhørende høringsnotat.

Forslaget er behandlet i Juristforbundets fagutvalg for strafferett og straffeprosess, som består av

- Stipendiat Ingvild Bruce
- Politiadvokat Einar Holaker
- Advokat Lene Knapstad

og behandlet av Juristforbundets styre, som slutter seg til følgende hørings svar:

I høringsnotatet punkt 2 foreslår departementet å endre vilkåret for prøveløslatelse fra forvaring i straffeloven § 44 første ledd, slik at løslatelse bare skal kunne skje «dersom det anses sikkerhetsmessig forsvarlig». Ved denne vurderingen skal det, ifølge forslaget til lovtekst, «særlig legges vekt på domfeltes atferd under straffegjennomføringen og om det er grunn til å tro at domfelte vil begå nye lovbrudd». Juristforbundets høringsuttalelse er begrenset til å gjelde dette forslaget.

Ved lov 19. juni 2015 nr. 65 ble det foretatt endringer i forvaringsreglene, bl.a. for å motvirke at en forvaringsdømt kan bli prøveløslatt på et tidligere tidspunkt enn en person som er dømt til tidsbestemt fengsel for samme forbrytelse. Dette var, etter Juristforbundets syn en forsvarlig endring, ettersom rettstilstanden før endringene neppe var i samsvar med den alminnelige rettsfølelse eller lovgivers forutsetning ved vedtakelse av forvaringsreglene.

Den endringen som nå er foreslått er imidlertid av en annen karakter. Spørsmålet nå er om vilkårene for prøveløslatelse fra forvaring etter at minstetiden – og dermed den straffen som uansett ville vært sonet dersom det var idømt tidsbestemt straff – er ferdig sonet bør *skjerpes*. Forslaget vil gjøre det vanskeligere for den forvaringsdømte å bli

prøveløslatt ikke bare ved minstetidens utløp, men også på senere tidspunkt i soningstiden og etter en eventuell forlengelse av forvaringsdommen etter straffeloven § 43 første ledd tredje punktum.

Ifølge departementet vil endringsforslaget bringe reglene om prøveløslatelse fra forvaring i samsvar med reglene om prøveløslatelse fra fengselsstraff. Forslaget bygger dermed på et premiss om at det både formelt og reelt er en høyere terskel for å bli prøveløslatt fra tidsbestemt fengselsstraff enn fra forvaringsstraff. Premisset er hentet fra riksadvokatens brev 5. desember 2014 til departementet, som også for øvrig ligger til grunn for endringsforslaget. Det fremgår ikke klart av brevet hvordan riksadvokaten mener å kunne dokumentere at terskelen for løslatelse fra tidsbestemt fengselsstraff er høyere enn fra forvaring, men det synes i hovedsak underbygget med «en gjennomgang av et større antall avgjørelser om idømmelse og prøveløslatelse fra forvaring, som etterlot riksadvokaten med «et inntrykk av at Kriminalomsorgen (ved spørsmålet om prøveløslatelse fra fengselsstraff etter 2/3 tid) i større grad enn domstolene (ved spørsmålet om prøveløslatelse fra forvaring ved utløpet av minstetiden) ser 'bakover' og vektlegger straffehistorikken». Det er ikke opplyst hvilket empirisk grunnlag man bygger antakelsene om Kriminalomsorgens terskel for prøveløslatelse fra tidsbestemt straff på.

Juristforbundet stiller spørsmål ved holdbarheten av premisset. Riktignok kan ordlyden av vilkårene i hhv. straffegjennomføringsloven § 42 femte ledd («utilrådelig») og straffeloven § 44 første ledd («nærliggende fare» for gjentakelse av en alvorlig forbrytelse) signalisere at bevistemaet for løslatelse fra forvaring er noe snevrere enn for prøveløslatelse fra tidsbestemt straff. Etter Juristforbundets syn har det likevel formodningen mot seg at det i praksis er enklere å få løslatelse fra en tidsbestemt straff som bygger på at retten på domstidspunktet fant at det var nærliggende fare for at domfelte på nytt vil begå en alvorlig forbrytelse som krenker liv, helse og frihet enn fra en alminnelig tidsbestemt fengselsstraff. I førstnevnte tilfelle vil dommeren måtte fravike en domstolsvurdering av risikoen for nye straffbare forhold, og komme til at en person som tidligere ble ansett som farlig for andres liv, helse eller frihet, kan slippe ut av fengsel før forvaringsdommen er ferdig sonet. Det er vanskelig å se for seg at terskelen for dette settes lavt. Et eksempel på det motsatte er LB-2017-99462, der retten til tross for positiv utvikling hos den forvaringsdømte holdt fast ved at faren for gjentakelse er stor, med utgangspunkt i de vurderinger som tidligere var gjort. I tillegg kan det bemerkes at riksadvokaten etterspør en løsning der utgangspunktet for løslatelsesvurderingen er hvorvidt det foreligger konkrete holdepunkter som tilsier en annen vurdering enn den som lå til grunn for at forvaring ble valgt. Ifølge Høyesteretts avgjørelse i Rt. 2014 side 934 avsnitt 52 er det nettopp dette som skal være utgangspunktet for *gjeldende* vurderingsnorm. Uansett bør en eventuell skjerpelse av kravet for prøveløslatelse fra forvaring, som vil få så vidtgående konsekvenser som dette forslaget legger opp til, bygge på grundig og tidsriktig dokumentasjon. I dette tilfellet bygger den på en gjennomgang av én av de to typene avgjørelser som det grunnleggende premisset bygger på, som i tillegg ble foretatt for tre år siden. Juristforbundet mener holdbarheten av forutsetningen må utredes nærmere før det eventuelt danner grunnlag for ny lovgivning.

Uavhengig av om det antas å være et avvik mellom terskelen for prøveløslatelse fra forvaring og tidsbestemt straff, er det ikke gitt at den førstnevnte bør heves. Som uttalt av Høyesterett i Rt. 2014 side 934 gir forarbeidene til forvaringsbestemmelsene «klart

uttrykk for at forvaringen forutsettes å opphøre når det ikke lenger foreligger en nærliggende fare for at den forvaringsdømte vil begå en ny alvorlig forbrytelse av den art som er nevnt i § 39 c». I avgjørelsen adresserer Høyesterett nettopp det spørsmålet lovforslaget også gjelder, og uttaler i avsnitt 44:

«Jeg finner ikke holdepunkter i forarbeidene for påtalemyndighetens anførsel om at det skal gjelde en forsvarlighetsnorm som er mindre streng enn farevilkåret. En slik løsning vil ikke være forenlig med forarbeidenes henvisning til proporsjonalitetsprinsippet. Avveiningen av hensynet til den allmenne rettsfølelse og hensynet til den forvaringsdømte ved anvendelse av minstetid, er et bevisst lovgivervalg.»

Høyesteretts grundige forarbeidsgjennomgang tilsier at departementets forslag, som i all hovedsak tilsvarende påtalemyndighetens anførsler i den aktuelle saken, innebærer et markant avvik fra de avveininger som dagens lovgivning bygger på. Som Høyesterett også viser til, var adgangen til å få prøveløslatelse når det ikke lenger er nærliggende fare for nye alvorlige lovbrudd en forutsetning for lovgivers vurdering av at adgangen til å idømme tidsbestemt straff skulle være forholdsmessig overfor de dømte, se Høyesteretts avgjørelse avsnitt 30.

Dette tilsier, uavhengig av om det legges til grunn at premisset om at det er enklere å få løslatelse fra forvaring enn fra tidsbestemt straff er holdbart, at terskelen for løslatelse fra forvaring ikke bør heves uten en samlet gjennomgang av de hensyn som ligger til grunn for forvaringsordningen og dette regelsettet samlet sett. Bare slik vil det bli anledning til å behandle de grunnleggende spørsmål forslaget reiser på en grundig måte, for eksempel hvorvidt muligheten for å overføres fra forvaring til tidsbestemt fengselsstraff når vilkårene for forvaring ikke lenger er tilstede bør introduseres.

Videre mener Juristforbundet at det er sterke rettssikkerhetsmessige betenkeligheter ved å knytte adgangen til å nekte prøveløslatelse fra forvaring til en så vag rettslig standard som «sikkerhetsmessig forsvarlig». Det er noe ganske annet å bygge på en slik standard i forbindelse med en tidsbegrenset fengselsstraff som reflekterer rettferdighets- og nytte betraktninger, enn å la det være avgjørende for muligheten til å løslates fra en tidsbestemt forvaringsdom.

Et siste aspekt ved lovforslaget, som ikke er adressert i høringsbrevet, er det faktum at en generell skjerping av kravet for løslatelse fra forvaring vil få betydning ikke bare ved minstetidens utløp, men også på senere tidspunkt i soningstiden og etter en eventuell forlengelse av forvaringsdommen etter straffeloven § 43 første ledd tredje punktum. På senere tidspunkt i soningen vil et eventuelt behov for «å bringe reglene om prøveløslatelse fra forvaring i samsvar med reglene om prøveløslatelse fra fengselsstraff» være redusert, og etter en eventuell forlengelse ikke gjøre seg gjeldende overhodet.

Med vennlig hilsen

Curt A. Lier
president