

Juss-studentenes rettsinformasjon

Justisdepartementet
Lovavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo.



Oslo, onsdag, 1. april 2009

Vår ref.: 839/IR
Må alltid oppgis.

Deres ref.: 200807883ESMVO/HAJ/bj

HØRING – RAPPORT ”ETTERKONTROLL AV REGLENE OM STRAFFERETTSLIG TILREGNELIGHET, STRAFFERETTSLIG SÆRREAKSJONER OG FORVARING”.

Juss-Buss er en frivillig retthjelpsorganisasjon, drevet av studenter ved det juridiske fakultet på Universitet i Oslo. Juss-Buss tar årlig i mot ca 300 henvendelser vedrørende straffegjennomføringsrett. De fleste av henvendelsene kommer fra innsatte i norske fengsler. Gjennom vår praksis har vi opparbeidet oss erfaringer i forhold til denne gruppen, og på bakgrunn av disse kommer vi med følgende bemerkninger til rapport ”Etterkontroll av reglene om strafferettslig utilregnelighet, strafferettslige særreaksjoner og forvaring”.

Generelle bemerkninger

Juss-Buss skal i det følgende kommentere høringsnotatets punkt 1.1 og 1.2. Juss-Buss stiller seg positivt til departementets forslag om å opprette regionale åpne fengsler egnet for utslusing av forvaringsdømte. Vi mener imidlertid at det også bør vurderes opprettelse av regionale overgangsboliger til samme formål. Etter Juss-Buss’ syn er det behov for endring og klargjøring av reglene rundt juridisk bistand i forbindelse med begjæring om prøveløslatelse.

Konkrete bemerkninger

1.1 Progresjon i straffegjennomføringen

1.1.1 Behovet for tilrettelagt utslusing av forvaringsdømte

Juss-Buss slutter seg til utredningsgruppen og justisdepartementets vurdering om at det foreløpig ikke er gode nok tilbud for de forvaringsdømte som er i slutfasen av forvaringsperioden.

Juss-Buss erfarer at de innsatte vi er i kontakt med trenger en gradvis utslusing for at de bedre skal tilpasse seg dagliglivet utenfor murene. Dette gjelder spesielt de klienter med forvaringsdom. 14

Overgangen fra lukket forvaringsanstalt til prøveløslatelse er en kritisk fase for den domfelte. De forvaringsdømte går fra nærmest total umyndiggjørelse til fullstendig frihet. Erfaring viser at tilbakefall skjer raskt dersom utslusingen av de forvaringsdømte ikke gjennomføres på en god måte. Endringsarbeidet som er nedlagt under soningen kan da være bortkastet.

En naturlig konsekvens av at utslusingen ikke er tilfredsstillende, er at tingretten ofte vegrer seg mot å innvilge prøveløslatelse. Begrunnelsen er at domfelte ikke anses kapabel til å klare overgangen fra

forvaringssoning til frihet, og at det derfor ikke er samfunnsmessig forsvarlig å prøveløslate vedkommende. Juss-Buss mener at denne onde sirkelen kan avhjelpes ved at de forvaringsdømte sluses ut gjennom egne tilpassede åpne enheter.

For forvaringsdømte er tidspunkt for prøveløslatelse svært usikkert og kan derfor komme brått på den innsatte. Videre blir forvaringsdømte i enda større grad enn ordinære domfelte iaktatt og vurdert under soning. Overgangen til et liv i frihet blir dermed særlig stor. Dette tilsier at de forvaringsdømte har enda større behov for en godt tilrettelagt utslusing enn ordinære domfelte.

Trening ute i samfunnet er av vesentlig betydning for å unngå at den forvaringsdømte blir institusjonalisert, samt for å forebygge at ny kriminalitet skjer.

1.1.2 Opprettelse av regionale åpne fengsler

Forvaringsdømte kan også i dag overføres til fengsler med lavere sikkerhetsnivå og overgangsboliger. Problemet er imidlertid at dette svært sjelden skjer, da disse enhetene opplever at de ikke har kapasitet til å tilfredsstille de krav som stilles til enheten for å ha en forvaringsdømt sonende. Dette kan avhjelpes gjennom opprettelsen av regionale enheter.

Det er enkelte forvaringsdømte som ikke ønsker seg tilbake til sitt gamle nærmiljø. Dette argumentet kan imidlertid ikke være avgjørende mot å opprette regionale enheter. Det er ikke holdbart at Oslo friomsorgskontor alene sitter med ansvaret for samtlige prøveløslatte forvaringsdømte. Hovedstaden vil for mange innebære dårligere odds for integrering enn i det lokale nærmiljøet. Det er fortsatt mange som ønsker seg bort fra Oslo for å starte prøveløslatelsen i andre regioner. I tillegg er ikke overflytting til regionale enheter nødvendigvis ensbetydende med flytting til gammelt miljø. Vi mener det må tilrettelegges for at den forvaringsdømte skal kunne overføres til den regionen vedkommende ønsker seg overført til.

Juss-Buss ønsker å understreke viktigheten av å bygge opp det uformelle nettverket i tiden før prøveløslatelse. Erfaring viser at uten venner, familie, kollegaer, lag, foreninger eller andre personer som den domfelte har tillit til utenfor murene, vil prøveløslatelse og integrering i samfunnet være tilnærmet umulig og tilbakefall er sannsynlig.

Regionale åpne fengsler bedrer muligheten til en god nettverksbygging for de forvaringsdømte, grunnet blant annet følgende to forhold. Ved et åpent fengsel vil besøksordningene være bedre tilrettelagt for at den forvaringsdømte kan treffe andre personer og knytte relasjoner til disse. Videre er det helt avgjørende at nettverket bygges opp i nærheten av stedet hvor den forvaringsdømte skal bosette seg ved prøveløslatelse. Dette muliggjøres ved opprettelse av regionale enheter.

Juss-Buss vil påpeke at regionale enheter fordrer tilrettelegging. Enhetene må kunne tilby de forvaringsdømte videreført opplæringstilbud og oppfølging.

Eksempelvis er om lag halvparten av de forvaringsdømte som sitter på Ila dømt for seksuelle overgrep. Av de forvaringsdømte som hittil er prøveløslatt, er 2/3 av disse ilagt vilkår om fortsatt behandling. Ila samarbeider med Institutt for klinisk sexologi og terapi (IKST), som yter behandling til forvaringsdømte ved Ila. IKST befinner seg i Oslo. For at overføring til regionale enheter skal bli vellykket, må det opprettes liknende tilbud og tiltak for de forvaringsdømte der hvor dette ikke allerede eksisterer. På bakgrunn av vår kontakt med forvaringsdømte, erfarer vi for øvrig at eksterne oppfølgingstilbud ofte fungerer bedre enn tilbud internt ved fengselet. Dette kan skyldes mange forhold, blant annet at veilederne i mange tilfeller opptrer både som "hjelpere" og som "voktere".

Gode overgangsordninger og omfattende overlappingsperioder mellom fengsel med høyt og lavt sikkerhetsnivå og friomsorg er nær sagt en forutsetning for prøveløslatelse uten tilbakefall. Dette nødvendiggjør også et samarbeid på kryss av forvaltningsenhetene. De forvaringsdømte er ikke en ensartet gruppe. I tillegg til at de krever spesiell tilrettelegging og oppfølging, er det viktig at dette videreføres ved overgangen til mer åpne soningsalternativer, samt i tiden rundt prøveløslatelse. Kontinuitet i oppfølgingsarbeidet er særdeles viktig for å oppnå endring hos de forvaringsdømte. I alt skaper dette utfordringer ved organiseringen av regionale enheter. Juss-Buss støtter forslaget om opprettelse av regionale enheter så fremt det ovennevnte ivaretas.

Videre kommer hensynet til at den forvaringsdømte ved nyopprettede regionale enheter får sjansen til å legge tiden ved det lukkede fengselet bak seg, møte nye mennesker og forsette bedringsarbeidet med blanke ark. For mange vil dette være hensiktsmessig for den videre soningsprogresjon.

1.1.3 Opprettelse av regionale overgangsboliger

Juss-Buss støtter som nevnt departementets forslag om opprettelse av regionale åpne fengsler. Slik vi ser det, vil imidlertid soning den siste tiden i overgangsbolig vil være den mest hensiktsmessige måten å tilvende seg et fritt liv ute i samfunnet. Vi mener derfor at departementet også bør vurdere å opprette regionale overgangsboliger øremerket forvaringsdømte.

Etter vårt syn er fordelene ved overgangsbolig mange. En slik soning vil gi den innsatte de nødvendige forutsetninger for overgang fra fengsel til det sivile samfunnet ved blant annet botrening, sosial trening, planlegging av løslatelse og nettverksarbeid. Dette kan ikke i samme grad tilbys gjennom straffegjennomføring i fengsel med høyt eller lavt sikkerhetsnivå.

Vi vil i denne forbindelse vise til den positive evalueringen av overgangsboligprosjektet "Boligfellesskapet i Thunesvei". Overgangsboligen ble drevet av Stiftelsen Kirkens Nødhjelp fra 1996 til 2000. Til sammen bodde det 18 sikringsdømte i overgangsboligen. Det er opprettholdt kontakt med de fleste av beboerne etter at de flyttet ut. "Med utgangspunkt i den informasjonen som har vært tilgjengelig er det kun to som er rapportert for nye kriminelle forhold. Det antas at 15 klarer seg bra som betyr et relativt stabilt boforhold, at de mestrer rusproblemet sitt og at de har et visst sosialt nettverk som de finner støtte i. Flere har fortsatt å arbeide etter at de flyttet for seg selv" (Evaluering av Bofellesskapet Thunesvei 2000, s. 14).

Et liv i overgangsbolig gir selvsikkerhet, mestringsfølelse, et reelt bilde av samfunnet, samtidig som man har sosial og økonomisk trygghet. Dette er avgjørende momenter for en vellykket prøveløslatelse.

Overgangsbolig gir enda større muligheter til å bygge opp det uformelle nettverket enn hva et åpent fengsel gjør. Dette blant annet fordi besøksmulighetene er bedre ved en overgangsbolig. I dag kan den innsatte ved samtlige overgangsboliger ta imot besøk hver dag og opp til flere timer av gangen. Dette vil ha stor betydning for den forvaringsdømte og dennes mulighet til oppbygging av tillitsforhold til andre mennesker og derigjennom tilpasning til samfunnet.

Et argument mot å overføre forvaringsdømte til overgangsboliger kan være at dette ikke anses å være sikkerhetsmessig forsvarlig. I den forbindelse vil Juss-Buss presisere at overgangsboliger har klare kontrollopplegg. Det foretas også alltid en individuell vurdering av den enkelte domfelte basert på hvordan vedkommende har gjennomført soningen hittil, og om det er sikkerhetsmessige grunner som taler mot en overføring. Dersom overgangen fra lukket fengsel til overgangsbolig anses å være for

stor, ser Juss-Buss for seg at den forvaringsdømte først overføres til et egnet åpent fengsel for så å avslutte soningen i en overgangsbolig.

I dag er hovedregelen at de innsatte ikke skal overføres til overgangsbolig tidligere enn at de bor der i ett år. For forvaringsdømte kan det anføres at tilpasning til samfunnet er enda mer omstendelig enn for ordinære innsatte, og at de således bør sone mer enn ett år i en overgangsbolig. Erfaring viser at utslusingsarbeidet i dag starter sent, noe som medfører at de fleste forvaringsdømte soner mye lengre enn minstetid. Vi mener at utslusingen må starte på et tidligere tidspunkt, og overgang til åpent fengsel og eventuelt overgangsbolig må skje i god tid før minstetid.

1.1.4. Organisering av utslusingsenhetene

Juss-Buss ønsker ikke å ta ikke stilling til hvorvidt de regionale åpne fengslene eller regionale overgangsboligene bør være organisatorisk underlagt Ila. Vi vil kun bemerke følgende.

Det er vår erfaring at en del forvaringsdømte mener de ikke får en god nok oppfølging og tilrettelegging under soningen på Ila. Dersom eventuelle nyopprettede åpne fengsler og overgangsboliger blir underlagt Ila, kan det medføre en fare for at problemene som foreligger i dag blir videreført, snarere enn at man med nye øyne tilpasser enhetene etter de forvaringsdømtes behov.

Vi presiserer avslutningsvis at selv om de forvaringsdømte er en liten gruppe mennesker, vil det medføre en stor menneskelig, samt sikkerhets –og samfunnsmessig gevinst dersom kriminalomsorgen klarer å tilrettelegge for en god utslusing av de forvaringsdømte. Ressurshensyn må derfor ikke være avgjørende ved avgjørelsen av hvorvidt det skal opprettes egnede utslusingsenheter for de forvaringsdømte.

1.2. Godtgjørelse til juridisk bistand ved begjæringer om prøveløslatelse

1.2.1 Behovet for juridisk bistand

Det er av stor velferdsmessig betydning for den innsatte at vedkommende blir prøveløslatt dersom tiden er moden for det. En prøving av vilkårene for prøveløslatelse er like inngripende som selve straffesaken, ettersom straffen er tidsbestemt. Konsekvensene av at den forvaringsdømte ikke blir prøveløslatt er store for den innsatte. Jo lenger den forvaringsdømte sitter over minstetid desto strengere krav bør stilles til de beslutninger og den saksbehandling som fører fram til dette. Juss-Buss stiller seg spørrende til at den siktedes rettssikkerhet er såpass godt ivaretatt under straffesaken, mens rettssikkerhetsgarantiene synes heller fraværende når det kommer til den innledende fasen i prøveløslatelsessaken.

Innsatte, og særlig forvaringsdømte, er en gruppe som ofte har sammensatte problemer og et mer begrenset sosialt nettverk enn befolkningen for øvrig. De fleste straffedømte er også økonomisk ressursvake. Dette tilsier styrking av rettssikkerheten for den forvaringsdømte. Juss-Buss mener at dette kan gjøres gjennom å oppnevne advokat i den innledende fasen i prøveløslatelsessaken. I det følgende skal vi begrunne hvorfor bistand av advokat under saksbehandlingen etter begjæring om prøveløslatelse, bedre ivaretar hensynene bak rettssikkerhetsgarantiene. Deretter vil vi kort si litt om hvorfor vi mener advokat bør oppnevnes automatisk slik at begjæring om prøveløslatelse i det hele tatt skjer.

1.2.2 Saksbehandlingen

Vi ser at det er vanskelig for den forvaringsdømte å følge opp kriminalomsorgens saksbehandling etter begjæring om prøveløslatelse, herunder utredning av saken, utarbeidelse av prøveløslatelsesplan, arbeidet med å finne bolig, og opprettelse av kontakt med friomsorgen. Juss-Buss' klienter forteller at de ikke opplever at deres interesser blir tilstrekkelig sett hen til og vektlagt av kriminalomsorgen.

Da flere forvaringsdømte kan ha problemer med å påpeke dette i løpet av saksbehandlingstiden anser vi det som nødvendig at en advokat oppnevnes på et tidlig tidspunkt slik at rettssikkerheten reelt ivaretas før saken kommer inn for tingretten.

Den forvaringsdømte har krav på å få ivaretatt hensyn bak utredningsplikten, hensynet til effektiv saksbehandling, hensynene bak kontradiksjonsprinsippet og hensynet til likebehandling under saksbehandlingen. Juss-Buss' inntrykk er at kriminalomsorgen alene ikke gjør dette på en tilfredsstillende måte.

Vi skal i det følgende redegjøre for hvorfor de ovennevnte hensyn bedre måte vil ivaretas gjennom en advokat under saksbehandlingen i kriminalomsorgen.

1.2.2.1 Hensyn bak utredningsplikt

God utredning av saken så tidlig som mulig etter begjæring om prøveløslatelse kan medføre riktig avgjørelse på et tidligere tidspunkt. Ettersom kriminalomsorgen og påtalemyndigheten kan treffe vedtak om prøveløslatelse, vil det være av stor velferdsmessig betydning for den forvaringsdømte at dette gjøres i de tilfellene hvor vilkårene må anses oppfylt.

Vurderingen av om domfelte har oppnådd en så stor grad av egenutvikling og ansvarlighet at prøveløslatelse kan anses som sikkerhetsmessig forsvarlig, er svært skjønnsmessig. Selv om kriminalomsorgen skal utrede alle sider av saken så godt som mulig før det treffes vedtak, erfarer vi at det kan bli ensidig vektlegging av sikkerhetsmessige hensyn. Mæland-utvalget skriver at "Ila opplyser i sin redegjørelse at det pr. 20.12.07 var 30 saker om prøveløslatelse fra forvaring som var behandlet i Asker og Bærum tingrett. Halvparten av disse resulterte i prøveløslatelse, og i 6 av disse var prøveløslatelse anbefalt av Kriminalomsorgen" (Mæland-rapporten 2008, s. 126). Disse tallene kan indikere at kriminalomsorgen er mer restriktive enn domsstolene. Det kan synes som om kriminalomsorgens skjønnsmessige vurdering slår uheldig ut for gruppen av forvaringsdømte som tingretten mener er klare for prøveløslatelse.

Vi tror det er viktig for en god utredning av saken at en utenforstående gir tilleggsinformasjon om klienten, som kriminalomsorgen selv ikke kjenner eller har mulighet til å kjenne. Som nevnt i punkt 1.1.2 erfarer vi at forholdet mellom forvaringsdømt og ansatt kan bli anspent på grunn av det høye sikkerhetsnivået, og at fengselsbetjentene blir "voktere" snarere enn "hjelpere". En advokat som skal ivareta klientens interesser, vil lettere kunne belyse sider ved klienten som betjentene ikke er tilstrekkelig godt kjent med, samt innhente uttalelser fra instanser utenfor fengselet.

Videre kan det være problematisk for den forvaringsdømte å vite hva som er relevante opplysninger i saken. En advokat må påregne en del tid for å sette seg ordentlig godt inn i den domfeltes situasjon for å finne fram til de relevante momentene. Det vil derfor være en fordel for den domfelte at en advokat kommer inn i saken så tidlig som mulig i prosessen for å innhente og vurdere hva som er relevant informasjon.

Etter vår mening vil det dessuten være viktig for kvaliteten på prøveløslatelsesplanen, at en utenforstående advokat kan uttale seg om planen på den forvaringsdømtes vegne, så tidlig som mulig i prosessen.

Etter dette mener Juss-Buss at oppnevning av advokat på et tidligere tidspunkt enn når saken skal inn for tingretten, i større utstrekning både kan medføre riktig vedtak fattet av kriminalomsorgen, samt en mer helhetlig og grundig fremstilling for tingretten.

1.2.2.2 Hensynet til effektiv saksbehandling

Juss-Buss erfarer at kriminalomsorgen bruker for lang tid på å igangsette utarbeidelsen av prøveløslatelsesplan, finne bolig samt å opprette kontaktperson i friomsorgen. Vi ser generelt at de innsatte som får bistand av Juss-Buss, oppnår raskere behandling enn innsatte uten vår hjelp. Vi tror det er nødvendig at en advokat påser at arbeidet med prøveløslatelse av forvaringsdømte skjer innen rimelig tid.

1.2.2.3 Hensynene bak kontradiksjonsprinsippet

Domfelte skal gis anledning til å uttale seg om aktuelle vilkår for prøveløslatelsesplanen, jf. strl. § 39 g første ledd 3. punktum og § 39 g tredje ledd. Av erfaring vil en forvaringsdømt oppleve det som tryggere å ha bistand av advokat i slike situasjoner.

Hensynet til at parten ikke skal "fremmedgjøres" overfor systemet, men ha eierskap til sin egen sak, taler for at en advokat oppnevnes på et tidligere tidspunkt enn når saken kommer inn for tingretten. Det vises til innledningen om problematikken knyttet til at den forvaringsdømte ikke opplever sine interesser tilstrekkelig ivarettatt i kriminalomsorgen. Advokaten vil i motsetning til kriminalomsorgen, utelukkende fremheve den forvaringsdømtes interesser. Vi anser det som et gode i seg selv at den forvaringsdømte opplever å komme til ordet under saksbehandlingen gjennom en advokat. Vi mener også at det er et middel for å oppnå et rettsriktig resultat så tidlig som mulig i prosessen (jf. over om hensyn bak utredningsplikten).

1.2.2.4 Hensynet til likebehandling

Juss-Buss opplever at bistanden fra kontaktbetjent varierer fra tilfelle til tilfelle. Kvalitativt såvel som kvantitativt. Enkelte forvaringsdømte har økonomiske ressurser til å hyre advokat, andre får bistand "pro bono". Dette medfører at de innsatte som ikke får hjelp av advokat, ikke får den hjelpen de burde hatt. Denne forskjellen mellom de innsatte strider mot likhetsprinsippet. For at det skal bli reell likebehandling mellom de forvaringsdømte anbefaler vi oppnevning av advokat på et tidligere tidspunkt enn når saken kommer inn for tingretten. Juss-Buss mener disse utgiftene skal dekkes av staten.

1.2.3 Begjæring om prøveløslatelse

Vårt generelle inntrykk er at den forvaringsdømte kan ha problemer med i det hele tatt å begjære seg prøveløslatt når tiden er inne. Det kan oppstå tilfeller der fengselsleder ikke begjærer prøveløslatelse, den forvaringsdømte av ulike årsaker selv ikke tar initiativet til det (se punkt 1.2.1 annet avsnitt) og kontaktbetjentordningen ikke fungerer som den skal. I slike tilfeller vil ikke prosessen settes i gang. Dette er et rettssikkerhetsmessig problem i seg selv. For å oppnå reell likebehandling mellom de forvaringsdømte mener Juss-Buss at en advokat automatisk skal oppnevnes for å sikre at begjæring skjer.

Juss-Buss ønsker ikke konkret å ta stilling til spørsmålet om når slik oppnevning bør skje. Generelt kan det for øvrig bemerkes at det bør skje i god tid før minstetid inntreffer, slik at den forvaringsdømte har en reell mulighet til å få prøvd om vilkårene foreligger når denne tiden er inne. I de sakene der kriminalomsorgen ikke har anbefalt prøveløslatelse, men retten beslutter det, har det vært kort tid å tilrettelegge prøveløslatelse på (Mæland-rapporten 2008 s. 126). Det kan ta lang tid å finne bolig og å utarbeide en god prøveløslatelsesplan. Meningen er at arbeidet skal påbegynnes ved begjæring. Ettersom vi mener advokaten kan bidra til å påse at begjæring skjer, må tidspunktet for oppnevning av advokat fastsettes ut fra et realistisk syn på hvor lang tid saksbehandlingen tar.

Juss-Buss mener i alle tilfeller at oppnevning av advokat i forbindelse med begjæring av prøveløslatelse av forvaringsdømte skal være rettighetsfestet i lovs form.

For Juss-Buss,


Ida Gundersby Rognlien


Stine Gahre