



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 71 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffeprosessloven mv.
(elektronisk kontroll som
varetektssurrogat mv.)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen og bakgrunnen for forslaget	5	3	Vilkårene for straffegjennomføring med elektronisk kontroll etter straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd ...	16
2	Innføring av elektronisk kontroll som varetektssurrogat	8	3.1	Gjeldende rett	16
2.1	Gjeldende rett om bruk av varetektsurrogater	8	3.2	Forslaget i høringsnotatet	16
2.2	Forholdet til Norges menneskerettslige forpliktelser ...	8	3.3	Høringsinstansenes syn	17
2.3	Situasjonen i andre land	9	3.4	Departementets vurdering	17
2.3.1	Generelt om bruk av elektronisk kontroll	9	4	Økonomiske og administrative konsekvenser	19
2.3.2	Portugal	9	4.1	Innføring av elektronisk kontroll som varetektssurrogat	19
2.4	Forslaget i høringsnotatet	9	4.2	Endringen i straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd	19
2.5	Høringsinstansenes syn	10	5	Merknader til de enkelte bestemmelser	20
2.6	Departementets vurdering i Ot.prp. nr. 31 (2006–2007)	10	5.1	Endringen i straffeprosessloven ..	20
2.7	Departementets vurdering nå	10	5.2	Endringen i straffegjennomføringsloven	20
2.7.1	Utvikling i bruken av varetekt	10	5.3	Ikraftsetting	20
2.7.2	Erfaringer med straffegjennomføring med elektronisk kontroll ...	10		Forslag til lov om endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll som varetektssurrogat mv.)	21
2.7.3	Utvidet anvendelsesområde av elektronisk kontroll med straffegjennomføring	13			
2.7.4	Behovet for elektronisk kontroll som nytt varetektssurrogat	14			
2.7.5	Gjennomføring	14			
2.7.6	Varetektsfradrag	15			
2.7.7	Tilråding	15			



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 71 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll som varetektssurrogat mv.)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 8. mars 2013,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen og bakgrunnen for forslaget

Proposisjonen inneholder to lovforslag. For det første foreslår departementet å *innføre elektronisk kontroll som varetektssurrogat*. Som andre surrogater må elektronisk kontroll sikre formålet med varetektsfengslingen. Ordningen, som foreslås hjemlet i straffeprosessloven § 188, innebærer at retten i stedet for fengsling kan beslutte at siktede skal oppholde seg på bestemte steder og være undergitt elektronisk kontroll. Bruk av elektronisk kontroll kan redusere bruken av tradisjonell varetektsfengsling og dessuten frigi fengselsplasser til andre formål.

I Soria Moria-erklæringen lovet regjeringspartiene å utarbeide en konkret plan for å avvikle soningskøen, bygge flere fengsler og utvide soningskapasiteten. På vegne av regjeringen utarbeidet Justisdepartementet planen «Rask reaksjon – tiltak mot soningskø og for bedre innhold i soningen». I planen foreslo departementet blant annet å innføre elektronisk kontroll som varetektssurrogat. Departementet sendte 16. mai 2006 planen på høring til instansene nedenfor og ba om synspunkter på blant annet forslaget om varetektssurrogat:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Barne- og likestillingsdepartementet
Finansdepartementet
Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Kultur- og kirkedepartementet
Kunnskapsdepartementet
Samferdselsdepartementet
Utenriksdepartementet

Høyesterett
Lagmannsrettene
Domstoladministrasjonen
Riksadvokaten
Statsadvokatembetene
Politidirektoratet
Kriminalomsorgsregionene
Kriminalomsorgens IT-tjeneste (KITT)
Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS)
Hovedverneombudet for kriminalomsorgen
Tilsynsrådene for fengslene

Aetat

ABM-utvikling – Statens senter for arkiv, bibliotek og museum

Barneombudet

Datatilsynet

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Fylkesmannen i Hordaland – Utdanningsavdelinga

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Nasjonalt folkehelseinstitutt

Regjeringsadvokaten

Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Sosial- og helsedirektoratet

Statens innkrevingssentral

Akademikerne

Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO)

Kriminalomsorgens Yrkesforbund (KY)

LO-stat

Norges Juristforbund

Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund (NFF)

Norsk Tjenestemannslag (NTL)

Politiembetsmennenes Landsforbund

Politiets Fellesforbund

Sosialtjenestemennenes Landsforbund (STL)

Samfunnsviternes fagforening (SF)

Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD)

Den Norske Advokatforening

Den Norske Dommerforening

Foreningen for fangers pårørende (FFP)

Forsvarergruppen av 1977

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

Juss-Buss

Jussformidlingen i Bergen

Norsk forening for kriminalreform (KROM)

Rettspolitisk forening

Straffedes organisasjon i Norge (SON)

WayBack

Juridisk fakultet, Universitetet i Oslo

Juridisk fakultet, Universitetet i Bergen

Juridisk fakultet, Universitetet i Tromsø

Høringsfristen var 18. august 2006. Følgende instanser har realitetsmerknader:

Riksadvokaten

Statsadvokatembetene Agder, Hordaland og Vestfold og Telemark

Politidirektoratet

Kriminalomsorgsregionene sør, nord og sørvest

Kriminalomsorgens IT-tjeneste (KITT)

Sosial- og helsedirektoratet

Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO)

Den Norske Dommerforening

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

Flere av høringsinstansene som uttalte seg, var skeptiske eller gikk mot elektronisk kontroll som varetektssurrogat. *Riksadvokaten, statsadvokatembetene Agder, Hordaland og Vestfold og Telemark og Kriminalomsorgsregionene sør og nord* pekte særlig på at forslaget ikke ivaretok formålet med varetektsfengslingen. Høringsinstansenes syn er nærmere omtalt i kapittel 2 nedenfor.

Departementet fremmet ikke forslaget om å innføre elektronisk kontroll som varetektssurrogat i Ot.prp. nr. 31 (2006–2007). Grunnen til ikke å fremme forslaget sammen med de øvrige kòtiltakene er nærmere omtalt i pkt. 2.6 nedenfor.

I proposisjonen foreslår departementet også to mindre justeringer i vilkårene for bruk av *elektronisk kontroll ved straffegjennomføring*, jf. straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd. Utprøvingen har vist behov for å erstatte uttrykket «prøveløslatelse» med «løslatelse» og presisere at den ubetingede fængselsstraffen ikke må overstige fire måneder. I brev 17. november 2011 sendte departementet forslaget til lovendring på høring til instansene nedenfor:

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Finansdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet

Domstoladministrasjonen

Helsedirektoratet

Politidirektoratet

Riksadvokaten

Kriminalomsorgsregionene

Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS)

Kriminalomsorgens IT-tjeneste (KITT)

Statens sivilrettsforvaltning

Barneombudet

Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD)

Akademikerne

BarnsBeste

Den Norske Advokatforening

Den norske Dommerforening

Fellesorganisasjonen (FO)

For fangers pårørende (FFP)

Forsvarergruppen av 1977

Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede (UNIO)

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

Jusshjelpa i Nord-Norge

Juss-Buss

Kirkens Bymisjon

Kriminalomsorgens Lederforbund

LO Stat

Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund (NFF)

Norsk forening for kriminalreform (KROM)

Norsk Tjenestemannslag (NTL)

Norske Kvinners Sanitetsforening, Rogaland

Politijuristene

Politiets Fellesforbund

Redd Barna

Røde Kors

Sosialtjenestemennenes landsforbund (STL)

Straffedes organisasjon i Norge (SON)

Stine Sofies Stiftelse

Støttesenteret for fornærmede i straffesaker

WayBack

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø

Høgskolen i Bodø

Høgskolen i Oslo

Høgskolen i Stavanger

Høringsfristen var 17. februar 2012. Følgende instanser har realitetsmerknader:

Hordaland statsadvokatembeter

Kriminalomsorgsregionene øst, sør, nordøst og sørvest

KRÅD

Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund (NFF)

Fellesorganisasjonen (FO)

Den Norske Advokatforening

Juss-Buss

Stine Sofies Stiftelse

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

For fangers pårørende (FFP)

Hovedinntrykket er at høringsinstansene er positive til lovforslaget. Høringsinstansenes syn er nærmere omtalt i kapittel 3 nedenfor.

2 Innføring av elektronisk kontroll som varetektssurrogat

2.1 Gjeldende rett om bruk av varetektssurrogater

Noen ganger kan formålet med en pågripelse eller varetektsfengsling nås ved surrogater som er mindre inngripende. Reglene om varetektssurrogater fremgår av straffeprosessloven § 188. Retten kan for eksempel beslutte at siktede fremstiller seg for politiet til bestemte tider eller ikke forlater et bestemt oppholdssted. Retten kan også beslutte at siktede innleverer pass, førerkort, sjøfartsbok, fartsbevis eller liknende.

I stedet for fengsling kan retten også treffe beslutning om plassering i institusjon eller kommunal boenhet. Slik plassering kan bare skje dersom institusjonen eller kommunen samtykker. Retten kan beslutte at siktede som er psykisk utviklingshemmet og antas å være utilregnelig, skal plasseres i en fagenhet for tvungen omsorg, jf. straffeloven § 39 a. Når siktede skal oppholde seg i institusjon eller kommunal boenhet, kan retten beslutte å holde siktede tilbake mot sin vilje. Ved unnvikelse kan siktede hentes tilbake, om nødvendig med tvang og med bistand fra offentlig myndighet.

Bruk av varetektssurrogater forutsetter at vilkårene for fengsling er til stede, men det kreves ikke at det prinsipielt begjæres fengsling, jf. Rt. 2009 s. 263. I motsetning til påtalemyndighetens bruk av pågripelsessurrogater etter straffeprosessloven § 181, kreves ikke siktedes samtykke.

Reglene i straffeprosessloven §§ 184, 185 og 187 gjelder tilsvarende, jf. § 188 tredje ledd. Henvisningen medfører blant annet at heller ikke bruk av et varetektssurrogat kan benyttes hvis det anses som et uforholdsmessig inngrep.

2.2 Forholdet til Norges menneskerettslige forpliktelser

Norge har tiltrådt flere konvensjoner som har betydning for bruk av varetekt. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) og Den euro-

peiske menneskerettskonvensjon (EMK) er særlig sentrale. For personer under 18 år inneholder også FNs barnekonvensjon (BK) bestemmelser av betydning for bruken av varetekt. Både SP, EMK og BK gjelder direkte som norsk rett gjennom menneskerettsloven, og skal ved eventuell motstrid med andre norske lovbestemmelser gis forrang, jf. menneskerettsloven § 3.

Etter SP artikkel 9 (1) annet og tredje punktum må ingen «*utsettes for vilkårlig arrest eller annen vilkårlig frihetsberøvelse. Ingen må berøves friheten uten av slike grunner og i overensstemmelse med slik fremgangsmåte som er fastsatt i lov*». Dette er også i samsvar med EMK, jf. artikkel 5, samt BK artikkel 37 bokstav b første punktum. Ifølge barnekonvensjonen artikkel 37 bokstav b skal pågripelse, frihetsberøvelse eller fengsling av et barn bare benyttes som «en siste utvei». Ordlyden tilsier at slike tvangsmidler bare kan brukes der alternative tiltak ikke kan benyttes. En slik forståelse av bestemmelsen er også lagt til grunn av Barnekomiteen.

Norge har flere ganger blitt kritisert for utstrakt bruk av varetektsfengsling av ulike internasjonale og regionale overvåkningsorganer, som *The UN Committee Against Torture* (CAT), *The UN Working Group on Arbitrary Detention*, og *The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (CPT).

I Prop. 135 L (2010–2011) Endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven, konfliktrådsloven m.fl. (barn og straff) presiserer departementet at det er en målsetting å legge til rette for å unngå at barn plasseres i fengsel gjennom å stimulere til økt bruk av surrogatordninger for barn der frihetsberøvelse ikke kan unngås.

Forslaget om bruk av elektronisk kontroll som varetektssurrogat i de tilfeller det er mulig, kan bidra til redusert bruk av varetektsfengsling og anses å være i samsvar med Norges internasjonale konvensjonsforpliktelser.

2.3 Situasjonen i andre land

2.3.1 Generelt om bruk av elektronisk kontroll

Svært mange land både i og utenfor Europa bruker i dag elektronisk kontroll som ledd i straffetrettspleien. De fleste bruker elektronisk kontroll under straffegjennomføringen, enten som alternativ til en kortere fengselsstraff i sin helhet eller som utslusingstiltak ved lengre fengselsstraffer. Enkelte land har etablert elektronisk kontroll som en egen soningsform for ubetinget fengselsstraff. Andre steder danner elektronisk kontroll innholdet i en egen straffereaksjon som idømmes av domstolen eller som vilkår til en betinget dom. Flere land har også tatt i bruk teknikken med «omvendt voldsalarm» i saker som omhandler vold i nære relasjoner. Dette innebærer at både offer og gjerningsmann er overvåket ved hjelp av GPS-teknikk, slik at deres plassering i forhold til hverandre er kjent, og at møte kan unngås gjennom varsling.

Det er også i enkelte land, blant annet i Sverige, benyttet elektronisk kontroll som et ekstra kontrolltiltak ved åpne fengsler. For øvrig varierer løsningene i både innhold, målgruppe og valg av teknologi. Straffegjennomføring med elektronisk kontroll er forholdsvis lik i de nordiske landene.

Elektronisk kontroll som varetektssurrogat er mindre utbredt. England og Wales, Østerrike, Nederland og Portugal er land i Europa som bruker elektronisk kontroll i perioden før domsavsigelse. I USA er også denne type bruk av elektronisk kontroll vanlig. Også for varetekt vil både oppfølging, kontroll og lengde på perioden variere mellom landene.

2.3.2 Portugal

I 2002 tok Portugal, som et av de første landene i Europa, i bruk elektronisk kontroll som varetektsurrogat og oppgir å ha svært gode erfaringer med løsningen. Ordningen er et alternativ til varetektsfengsling i saker som har en strafferamme på tre år eller mer. Retten avsier først en tradisjonell varetektskjennelse. Deretter ber retten friomsorgskontoret undersøke om elektronisk kontroll kan benyttes. Det normale er at siktede blir plassert i fengsel samtidig som retten ber friomsorgen om å utføre en egnethetsvurdering for elektronisk kontroll. Egnethetsvurderingen skal foreligge innen fem dager og være grunnlag for rettens avgjørelse om å benytte elektronisk kontroll som varetektssurrogat. I egnethetsvurderin-

gen vurderer friomsorgen blant annet om siktede har bolig som er egnet, og om de som bor sammen med siktede, samtykker.

Innen hver tredje måned skal friomsorgen levere rapport til domstolen om status for gjennomføring av varetektssurrogatet. Selve gjennomføringen varer i gjennomsnitt ni måneder, og de fleste er underlagt 24-timers husarrest med unntak for nødvendige helsemessige utganger. Om lag 20 % kan forlate hjemmet for faste avtaler som arbeid, skole eller behandlingsprogram. I tillegg til den elektroniske kontrollen kommer friomsorgens ansatte på uanmeldte besøk for å kontrollere at forholdene er tilfredsstillende. I perioden med varetektssurrogat er det retten som treffer alle beslutninger om vilkår, og det er friomsorgen som sørger for at disse blir overholdt. Ved alvorlig eller gjentatte brudd på vilkårene for varetektssurrogatet vil friomsorgen varsle og anmode retten om fengsling.

I 2010 var det i gjennomsnitt 11 500 personer i portugisiske fengsler, hvorav 2000 i varetekt. Samtidig var det i underkant av 400 personer med elektronisk kontroll som varetektssurrogat, det vil si om lag 20 % av de varetektsfengslede. I 8 % av sakene blir siktede overført til fengsel for videre varetekt på grunn av brudd på vilkår.

2.4 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet side 48–49 uttaler departementet følgende:

«Et annet viktig og interessant bruksområde for elektronisk kontroll er etter Justisdepartementets vurdering at det også kan tenkes gjennomført som varetekt eller et varetektssurrogat. Varetektsinstituttet er under stadig kritikk på grunn av sine negative konsekvenser for den fengslede. At varetektsinnsatte blir sittende for lenge i politiarrest og utstrakt bruk av restriksjoner og isolasjon, er gjengangere i kritikken mot norsk fengslingspraksis. Varetektsinstituttet har også nær tilknytning til problemene med soningskø og manglende fengselskapasitet.

Fengslingssurrogater er mindre inngripende tiltak som anses å ivareta formålet med en pågripelse eller fengsling. Det er liten tradisjon for å benytte slike surrogater i Norge. Varetektsfengsling besluttet som regel fordi det anses å foreligge fluktfare, fare for bevisforspillelse eller fare for at mistenkte skal begå nye straffbare handlinger. Det kan tenkes at en

ordning med elektronisk kontroll i visse situasjoner kan redusere graden av fare knyttet til at mistenkte skal begå slike gjerninger. Dersom elektronisk kontroll innføres som et mulig tiltak, kan retten foreta en konkret vurdering av om tiltaket vil være tilstrekkelig til å forhindre flukt, bevisforspillelse og/eller nye straffbare handlinger fra mistenkte. Tilsvarende vil påtalemyndigheten kunne få en mulighet til å avbryte fengslingen og fortsette med elektronisk kontroll dersom det anses tilstrekkelig. En slik løsning vil både kunne innebære en besparelse av fengselsplasser og en reduksjon i bruken av tradisjonell varetektsfengsling generelt.

I 2005 var det 3 033 innsettelser i varetekt. Av disse var 402 pålagt fullstendig isolasjon, mens 684 var undergitt andre restriksjoner. De øvrige 1 947 var ikke undergitt noen restriksjoner og kunne teoretisk ha blitt vurdert for elektronisk overvåkning.»

2.5 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser var skeptiske eller gikk mot bruk av elektronisk kontroll som varetektsurrogat. Dette gjaldt *Riksadvokaten*, *statsadvokatembetene Agder, Hordaland og Vestfold og Telemark* og *Kriminalomsorgsregionene sør og nord*. Høringsinstansene pekte særlig på at forslaget ikke ivaretok formålet med varetektsfengslingen.

Andre høringsinstanser som *Domstoladministrasjonen*, *Den norske Dommerforening*, *Kriminalomsorgen region sørvest* og *Juridisk rådgivning for kvinner* støttet forslaget. Som varetektssurrogat mente *Den norske Dommerforening* at tiltaket ville være hensiktsmessig i atskillige tilfeller, og pekte videre på at man alltid skal bruke det mildeste middelet som kan oppnå formålet overfor presumptivt uskyldige.

Kriminalomsorgens IT-tjeneste pekte i sin høringsuttalelse på den organisatoriske utfordringen hvis departementet gikk inn for å innføre elektronisk kontroll som varetektssurrogat, fordi politiet har en annen rolle ved varetekt enn ved soning av dom. Høringsinstansen mente derfor at politiet burde trekkes med i det videre utredningsarbeidet.

2.6 Departementets vurdering i Ot.prp. nr. 31 (2006–2007)

Departementet uttaler følgende på side 53 i proposisjonen:

«Høringsinstansene har vist størst skepsis mot forslaget om å benytte ordningen med elektronisk kontroll som surrogat for varetektsfengsling. Varetektsfengsling er i første rekke et redskap for påtalemyndigheten i forbindelse med etterforskningen. Høringsinstansene fra påtalemyndigheten peker på at formålet med varetektsfengslingen ikke kan sikres ved 'hjemme-fengsling' med elektronisk kontroll.

Varetektsinstituttet er under stadig kritikk på grunn av sine negative konsekvenser for den fengslede. At varetektsinnsatte blir sittende for lenge i politiarrest og utstrakt bruk av restriksjoner og isolasjon, er gjengangere i kritikken mot norsk fengslingspraksis. Varetektsinstituttet har også nær tilknytning til problemene med soningskø og manglende fengselskapasitet.

Departementet er enig med Den norske Dommerforening i at utgangspunktet ved varetektsfengsling er at domstolen skal bruke det mildeste middelet som kan oppnå formålet, overfor presumptivt uskyldige. Varetektssurrogater er mindre inngripende tiltak som i flere tilfeller ivaretar formålet med en pågripelse eller fengsling. Det er liten tradisjon for å benytte slike surrogater i Norge.

Etter å ha vurdert saken på ny, går departementet ikke inn for å fremme forslag om å innføre en ordning med elektronisk kontroll av varetektssurrogat nå. Departementet har særlig lagt vekt på at en slik ordning bør ses i sammenheng med forslaget om kontaktforbud med elektronisk merking som nylig har vært på høring.»

I tillegg til sterk skepsis fra flere tunge høringsinstanser, var det behov for bedre kunnskap om en rekke forhold rundt den praktiske gjennomføringen. Departementet fremmet derfor ikke forslaget om å innføre en ordning med elektronisk kontroll som varetektssurrogat i Ot.prp. nr. 31 (2006–2007).

2.7 Departementets vurdering nå

2.7.1 Utvikling i bruken av varetekt

Oppstillingen nedenfor viser utviklingen i bruken av varetekt fra 2005 til 2011, jf. tabell 2.1 og figur 2.1.

2.7.2 Erfaringer med straffegjennomføring med elektronisk kontroll

Straffegjennomføring med elektronisk kontroll er hjemlet i straffegjennomføringsloven § 16 annet

Tabell 2.1

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Varetekt som andel av alle fengselsdøgn (i fengsel)	19 %	18 %	20 %	22 %	24 %	28 %	26 %
Varetekt som andel av alle nyinnsettelse	26 %	25 %	25 %	26 %	32 %	34 %	34 %
Fengselsdøgn, varetekt	213 751	207 689	241 758	267 012	291 536	361 452	339 987
Gjennomsnitt antall varetektsinnsatte	586	569	662	730	799	990	931
Gj.snitt sittetid i varetekt (Dager)	63	64	67	69	68	79	87
Nyinnsettelser i varetekt	3 020	3 018	3 127	3 181	3 753	3 859	3 630
Nye varetekter totalt*	3 059	3 049	3 182	3 237	3 814	3 934	3 691

* Dvs. nyinnsettelser og endring i innsattkategori til varetekt

ledd. 1. september 2008 startet departementet utprøving av den nye straffegjennomføringsformen i fylkene Vestfold, Oslo, Hedmark, Rogaland, Troms og Sogn og Fjordane, jf. endring i straffegjennomføringsloven 29. juni 2007 nr. 84. I 2011 ble prøveordningen utvidet til også å gjelde Hordaland, Agderfylkene og Akershus, og i 2012 til Oppland fylke. I dag er straffegjennomføring med elektronisk kontroll et tilbud i elleve fylker med en total kapasitet på 221 plasser.

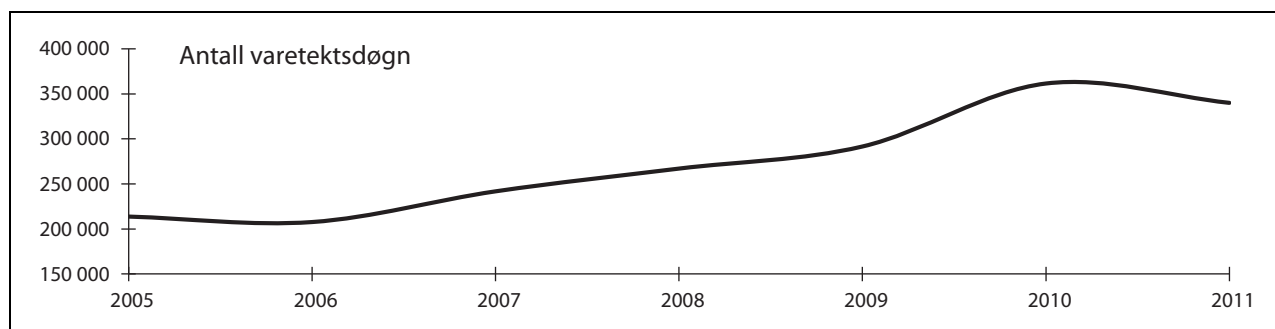
Straffegjennomføring med elektronisk kontroll skal øke kvaliteten i soningen ved å gi domfelte mulighet til å ivareta sine sosiale og økonomiske forpliktelser og dermed bidra til å redusere tilbakefall til ny kriminalitet. Ordningen kan bare benyttes hvis den idømte fengselsstraffen eller resterende tid frem til forventet prøveløslatelse er inntil fire måneder.

En viktig del av straffegjennomføring med elektronisk kontroll er at den domfelte kan opprettholde arbeid, skole eller annen aktivisering under straffegjennomføringen. Det er derfor et krav at domfelte skal være aktivisert i et minimum antall timer per uke, normalt mellom 20 og 40

timer. Aktiviseringen kan i tillegg til arbeid eller skole være studier, behandling, kursvirksomhet og liknende. Dersom det er praktisk mulig, skal det oppnevnes en kontaktperson på sysselsettingsstedet. Domfelte kan benytte inntil fem timer permisjon i uken, som skal dekke personlige og praktiske gjøremål. Minimum to ganger i uken skal domfelte møte kriminalomsorgen for samtaler, programvirksomhet eller annet individuelt tilrettelagt innhold.

Nødvendig reisetid til de ulike utgangene blir gitt. For domfelte som har omsorg for barn, kan det i tillegg inkluderes tid til levering og henting ved skole eller barnehage.

Utover sysselsetting, permisjon og møter med kriminalomsorgen skal domfelte oppholde seg i boligen. Opphold i eventuell hage er ikke tillatt. Alt opphold utenfor boligen skal være avtalt på forhånd, både tidsangivelse og formål. Dersom det oppstår uforutsette situasjoner som gjør at domfelte ikke klarer å overholde det fastsatte tidskjema, må domfelte underrette kriminalomsorgen umiddelbart.



Figur 2.1

Kontrollnivået under straffegjennomføringen er høyt. Den som gjennomfører straff med elektronisk kontroll, fullbyrder ubetinget fengselsstraff, og det er etablert et kontrollregime som ivaretar nettopp dette. Av hensyn til sikkerheten og kvaliteten på straffegjennomføringen er det viktig med døgnkontinuerlig kriminalomsorgsfaglig kompetanse alle dager i uken. Dette sikrer god kontroll og mulighet for å treffe nødvendige beslutninger til enhver tid. Brudd på gjennomføringen håndteres effektivt, om nødvendig ved umiddelbar innsettelse i fengsel.

Det er en felles kontrollsentral for hele landet som har ansvaret for drift av den tekniske løsningen, herunder mottak av alarmer og meldinger fra kontrollutstyret hos domfelte. Kontrollsentralens hovedansvar er å sikre at alle relevante hendelser og alarmer som rapporteres fra kontrollutstyret i de domfeltes hjem, fanges opp og videreformidles til den delen av kriminalomsorgen som er ansvarlig for den kriminalomsorgsfaglige virksomheten. Kontrollsentralen er lagt til Kriminalomsorgens IT-tjeneste (KITT) i Horten og er døgnbemannet.

Teknologien er basert på radio-frekvens (RF) som går ut på å registrere om domfelte er på rett sted til rett tid. Teknologien gir ikke informasjon om hvor domfelte befinner seg dersom vedkommende beveger seg utenfor avtalt kontrollsoner. Teknisk sett foregår kontrollen ved at senderen (fotlenken) som festes til domfeltes ankel, er i kontakt med en mottaker (basestasjon) som er plassert i domfeltes hjem. Mottakeren registrerer om domfelte oppholder seg hjemme og sender beskjed via telenettet til en kontrollsentral. Sentralen sammenlikner data fra domfeltes hjem med et på forhånd oppsatt skjema over når vedkommende har tillatelse til å oppholde seg utenfor hjemmet.

I tillegg til den elektroniske kontrollen blir kontrollen med domfelte utført ved uanmeldte kontrollbesøk i hjemmet og på sysselsettingsstedet, samt obligatoriske oppmøter for kriminalomsorgen. Det er totalforbud mot inntak av rusmidler, og dette blir kontrollert gjennom jevnlig urin- og utåndingsprøver. Samlet sett gir ordningen god

kontroll og tett, faglig oppfølging fra kriminalomsorgen samtidig som domfelte er hjemme.

Kriminalomsorgen skal som hovedregel ikke innvilge straffegjennomføring med elektronisk kontroll ved kriminalitet begått i eget hjem, ved volds- eller seksuallovbrudd, eller dersom en slik straffegjennomføring vil framstå som utilrådelig eller støtende.

I perioden 2008 – oktober 2012 har om lag 7300 domfelte søkt om å få sone fengselsstraffen med elektronisk fotlenke. Over 4100 har allerede gjennomført straffen på denne måten. Av disse har bare 190 blitt overført til fengsel etter brudd på reglene. Dette er en andel på 4,6 % og er svært lavt. De fleste tilfellene skyldes inntak av mindre mengder alkohol eller brudd på avtaler med kriminalomsorgen.

Tabell 2.2 viser tall for straffegjennomføring med elektronisk kontroll for perioden 1. september 2008 til 15. oktober 2012. Saker iverksatt og overført fengsel er hentet fra kriminalomsorgens fagsystem Kompis. Antall søknader mottatt er hentet fra manuell innrapportering fra kriminalomsorgens regioner.

Prøveprosjektet med elektronisk kontroll blir fortløpende evaluert. Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS) skal bidra med to større evalueringsrapporter med hovedvekt på brukerperspektivet.

Den første rapporten – «Hovedrapport 1. Hvem gjennomførte straff med elektronisk kontroll?» – kom i februar 2012. Denne handler om utvikling og sammensetning av målgruppen, hvem som søkte, fikk og ikke fikk gjennomføre sin straff med elektronisk kontroll. Her står det blant annet:

«Bildet viser at det er de med korte dommer, både blant helgjennomførere og for delgjennomførere, som søker om å gjennomføre straff med EK. Det er også et bilde av relativt ressurssterke domfelte som oftere har jobb og familie enn dem som ikke søker om EK. De aller fleste opplever også å bli godt ivaretatt, både i forhold til informasjon, tilgjengelighet, diskresjon og samtaler. Mange må endre/tilrettelegge hver-

Tabell 2.2

Tall for straffegjennomføring med elektronisk kontroll, hele landet 2008–2012						
År	2008	2009	2010	2011	2012 (15.10)	Totalt
Søknader mottatt	458	1537	1505	1922	1891	7313
Elektronisk kontroll iverksatt	99	784	1001	1064	1204	4152
Overført fengsel pga brudd	5	27	47	56	55	190

dagen sin for å passe inn i et EK-skjema. Avtaleskjema med inne- og utetider er den største utfordringen. For andre er det oppmøtene på friomsorgen som er belastende. Mange oppfatter EK som krevende, men mindre krevende enn f.eks. fengsel. Hva som er krevende ser ut til å oppleves som praktiske konsekvenser. På spørsmål om fordeler og ulemper ved EK nevnes oftest positive utsagn knyttet til følelser, mens negative utsagn som oftest er beskrevet som konkrete forhold.»

Den *andre* rapporten – «Hovedrapport 2. Hva er innhold i straffegjennomføring med elektronisk kontroll?» undersøkte innholdet i de tiltakene som deltakerne fikk, og ble ferdigstilt i juni 2012. Her står det blant annet:

«For den største gruppen domfelte i EK er straffegjennomføringsformen i seg selv et tiltak som er individuelt tilrettelagt i forhold til hjem og sysselsetning. Denne tilretteleggingen skjer gjennom strukturen i tiltaket og ikke så mye som et resultat av domfeltes egen motivasjon for endring. Organisering av hverdagen, tider for inn- og utpassering, reisetid og kontaktperson på sysselsettings-stedet er en del av straffen, men har også en virkning på domfeltes samhandling med sin omverden i hverdagen. For familien innebærer det at andre familiemedlemmer må overta ansvar og oppgaver som den domfelte ellers gjennomførte. For venner innebærer det at de må besøke domfelte isteden for å møtes på andre arenaer. For arbeidsplassen innebærer det at domfelte er mindre fleksibel, men til gjengjeld møter til faste tider etter avtale hver dag. Alle disse områdene innebærer en mulighet for endring. Om en slik endring er nødvendig, ønskelig eller mulig, er imidlertid opp til domfelte selv. I de individuelle samtalene og gjennom planlegging av aktivitetsskjema kan tilsatte sammen med domfelte samtale om disse mulighetene og eventuelle sammenhengen med den kriminaliteten som domfelte er dømt for.»

Begge hovedrapportene er publisert.

I tillegg har KRUS levert *delrapporter* til Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) hvor særlig organisasjonsperspektivet er vektlagt. Det inngår fire rapporter i denne studien; organisering, ressurser, kompetanse og teknologi, i tillegg til en avsluttende anbefaling og oppsummering av de fire devalueringene.

Alle devalueringene om elektronisk kontroll er gjennomført. I den første rapporten står det blant annet:

«EK har demonstrert en høy grad av fleksibilitet, både i forhold til den enkelte domfeltes situasjon, men også som en ny måte å gjennomføre ubetinget straff på. EK har bidratt til å avvikle soningskø og bidrar med sin soningskapasitet til å redusere antall innsatte som soner i fengselsinstitusjon.»

KRUS gjennomfører også *kvalitetsmålinger*, hvor domfelte i anonymisert form gir tilbakemeldinger om hvordan de har opplevd straffegjennomføringen. Kvalitetsmålingene er basert på til sammen 782 svar fra domfelte. Resultatene er svært positive, og domfelte uttrykker tilfredshet med ordningen på alle punkter.

En foreløpig måling av tilbakefall i Norge for dem som gjennomførte elektronisk kontroll i 2008 og første halvdel av 2009, viser for øvrig et tilbakefall til ny kriminalitet på ca. 10 % to år etter gjennomført straff. Dette er betydelig lavere enn de resultatene som fremkommer i en nordisk tilbakefallsanalyse (Ragnar Kristoffersen (ed.), Oslo 2010, «Correctional Statistics of Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden 2004–2008»), hvor tilsvarende undersøkelse viser tilbakefall til ny kriminalitet etter fengsel på ca. 20 %. Denne andelen gjelder både for domfelte med ubetinget fengselsstraff og andre reaksjoner.

Gjennom prøveprosjektet har departementet høstet mange gode erfaringer med straffegjennomføringsformen, og resultatene fra evalueringene og kvalitetsmålingene er svært positive. Også holdningen til bruken av elektronisk kontroll ved straffegjennomføring har endret seg fra oppstarten i 2008, og de fleste synes ordningen er et godt alternativ til fengsel. Erfaringene med og holdningene til elektronisk kontroll ved straffegjennomføring gir et godt grunnlag for å gå et skritt videre og prøve ut elektronisk kontroll som varetektssurrogat.

2.7.3 Utvidet anvendelsesområde av straffegjennomføring med elektronisk kontroll

Det arbeides med flere lovendringer og andre tiltak som vil øke anvendelsen av elektronisk kontroll som straffegjennomføring.

- Stortinget har vedtatt endringer i bruk av elektronisk kontroll for domfelte under 18 år, jf. Innst. 83 L (2011–2012), jf. Prop. 135 L (2010–

- 2011). Lovendringen innebærer plikt til å vurdere elektronisk kontroll for domfelte under 18 år, og mulighet for disse til å gjennomføre lengre tid med elektronisk kontroll enn fire måneder som gjelder for øvrige domfelte. Lovendringen trådte i kraft 20. januar 2012.
- Kriminalomsorgen driver blant annet informasjonsarbeid på alle nivåer i virksomheten for å øke bruken av delgjennomføring. Erfaring tyder på at informasjon og kunnskap om elektronisk kontroll i fengslene er avgjørende for overføringer, og at det vil ta noe tid før dette er tilstrekkelig innarbeidet i etaten.
 - Departementet vurderer å utvide elektronisk kontroll til nye fylker, og på sikt en landsdekkende ordning. Hensynet til prinsippet om likebehandling tilsier at ordningen bør utvides til å være et landsdekkende tilbud, slik at domfeltes bostedsadresse ikke skal være avgjørende for om man får mulighet til å søke om elektronisk kontroll eller ikke.
 - Stortinget vedtok 19. juni 2009 endringer i straffeloven og straffeprosessloven om kontaktforbud med elektronisk kontroll, endring av saksbehandlingsreglene for besøksforbud mv. Straffeloven er endret slik at den hjemler elektronisk kontroll ved dom på kontaktforbud. Bestemmelsen trådte i kraft 1. februar 2013. Ordningen med «omvendt voldsalarm» er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 25 (2008–2009).

2.7.4 Behovet for elektronisk kontroll som nytt varetektssurrogat

Forslaget om å innføre elektronisk kontroll som varetektssurrogat vil etter departementets syn bidra til å redusere behovet for lukkede fengselsplasser til varetektsfengslinger. Utnyttelsen av fengselkapasiteten har vært svært høy for å få ned soningskøen, noe som tidvis har gjort det vanskelig å skaffe nødvendige varetektsplasser tilstrekkelig raskt etter pågrepelse.

Samtidig er det også andre klare fordeler med å innføre et slikt tiltak. Varetektsinstituttet er under stadig kritikk på grunn av negative konsekvenser for den fengslede. Elektronisk kontroll utenfor fengsel er derimot mindre inngripende og vil derfor være et nyttig supplement hvis det som andre varetektssurrogater, sikrer formålet med varetektsfengslingen.

Grunnleggende forutsetninger for bruk av elektronisk kontroll er

- at tiltaket ivaretar samfunnets behov for beskyttelse
- at sikkerheten er forsvarlig ivarettatt

- at ordningen er i tråd med den alminnelige rettsoppfatning
- at den siktede disponerer boforhold med muligheter for telefon som er egnet til elektronisk kontroll
- at det foreligger samtykke både fra siktede selv og fra eventuelle andre beboere over 18 år i samme bolig.

2.7.5 Gjennomføring

2.7.5.1 Innledning

For å etablere elektronisk kontroll som alternativ til varetekt i fengsel, er det flere sentrale spørsmål som må avklares nærmere i underliggende regelverk, for eksempel forhold og ansvarsdeling mellom påtalemyndighet, domstol og kriminalomsorg. En viktig forutsetning er at hjemmelsgrunnlaget for varetekt vil være det samme. Etter å ha besluttet varetekt, kan retten i rettsmøte be kriminalomsorgen vurdere om elektronisk kontroll ivaretar formålet med varetekten og om de øvrige forutsetninger for elektronisk kontroll er til stede.

På bakgrunn av innstillingen fra kriminalomsorgen beslutter domstolen og eventuelt påtalemyndigheten om tiltaket er egnet etter en konkret vurdering av omstendighetene i den enkelte sak. Elektronisk kontroll skal ikke medføre økt bruk av varetekt, men være et reelt alternativ til fengsling.

I tillegg foreslår departementet at påtalemyndigheten får fullmakt til å avbryte fengslingen slik at siktede kan overføres til elektronisk kontroll som varetektssurrogat.

2.7.5.2 Samordning med straffegjennomføring med elektronisk kontroll

Gjennomføringen av varetektssurrogatet kan i stor grad samordnes med den etablerte ordningen med straffegjennomføring med elektronisk kontroll, slik at relevant og eksisterende kompetanse og drift kan benyttes. Det finnes et godt etablert teknisk system med tilhørende kontrollsen-
tral som overvåker alle alarmer på landsbasis, og medarbeidere med kompetanse på elektronisk kontroll i alle kriminalomsorgens regioner. Kriminalomsorgen skal ta ansvar for forberedende kartlegging og tilrettelegging.

2.7.5.3 Oppfølging

Oppfølging av personer under gjennomføringen vil være ulik for varetekt og domssonere, da per-

soner i varetekt ikke kan pålegges samtaler og liknende med kriminalomsorgen. Derimot har kriminalomsorgens ansatte en viktig funksjon når det gjelder å tilby samtaler og praktisk bistand for å motvirke isolasjon og andre utfordringer ved varetekten.

2.7.5.4 Sysselsetting eller aktivisering

Det vil ikke være hensiktsmessig å stille krav om at siktede er tilfredsstillende sysselsatt eller aktivisert på dagtid. Det kan tenkes situasjoner der man kan akseptere at den varetektsfengslede i varierende grad har alminnelig sysselsetting eller aktivisering utenfor hjemmet på dagtid. I andre tilfeller vil varetektssurrogatet være i form av en «24-timers husarrest». Det vil også være behov for utgang med følge. I praksis vil dette innebære store variasjoner i de ulike tilfeller, mellom full isolasjon til mer utgang, praktisk tilrettelegging ved utgang med følge og den jevnlige kontakt med kriminalomsorgen.

2.7.5.5 Brudd

Eventuelle brudd under gjennomføringen bør etter departementets syn håndteres etter samme rutiner som ved straffegjennomføring. Kriminalomsorgen melder fra til politiet som konstaterer om brudd på vilkårene er skjedd. Dersom siktede forlater avtalt oppholdssted må situasjonen behandles som en rømning, og siktede etterlyses og pågripes av politiet på vanlig måte. Nærmere regler om brudd foreslås regulert i underliggende regelverk.

2.7.5.6 Teknologi

Den teknologiske løsningen som er valgt for straffegjennomføring med elektronisk kontroll, vil være egnet og tilstrekkelig også for varetektssurrogat. Etter fire års drift har kriminalomsorgen gode erfaringer med løsningen og anser teknologien som robust og driftssikker.

2.7.6 Varetektsfradrag

Har den dømte vært undergitt frihetsberøvelse i anledning av saken, skal dommen inneholde bestemmelse om at hele denne tiden skal bringes til fradrag i straffen, slik at straffen til og med kan anses utholdt i sin helhet, jf. straffeloven § 60. Spørsmålet er om varetektssurrogatet med elektronisk kontroll gir rett til fradrag i straff etter denne bestemmelsen. Frihetsberøvelse er ifølge forarbeidene til loven ikke begrenset til varetektsfengsling på bakgrunn av rettens kjennelse, jf. Ot.prp. nr. 35 (1972–73) kapittel B.2 side 5. I Rt. 2007 s. 333 gjorde for eksempel Høyesterett fradrag for et pålagt opphold hos en onkel på nærmere vilkår.

Saksforholdet var at en 17 år gammel gutt var idømt fengsel i 90 dager og hadde som alternativ til varetektsfengsling blitt pålagt opphold hos onkelen, kombinert med flere vilkår, jf. straffeprosessloven § 181 første ledd. Høyesterett kom til at fengslingssurrogatet skulle gi fradrag for fire ukers utholdt varetekt. Det avgjørende ved vurderingen av om surrogat skal godtas som grunnlag for varetektsfradrag, er etter Høyesteretts vurdering omfanget av restriksjonene og graden av oppfyllelse.

Etter departementets syn vil varetektssurrogat ved opphold på ett eller flere bestemte steder undergitt elektronisk kontroll gi rett til varetektsfradrag dag for dag etter straffeloven § 60.

2.7.7 Tilråding

Departementet går inn for å innføre elektronisk kontroll som varetektssurrogat og forslår at ordningen hjemles som et nytt tredje ledd i straffeprosessloven § 188. I dag besluttes pågrepelse og fengsling hovedsakelig når det foreligger en fare for bevisforspillelse, rømning, nye straffbare handlinger, eller en kombinasjon av disse. Departementet antar at elektronisk kontroll vil være særlig aktuelt som varetektssurrogat ved fare for nye straffbare handlinger og spesielt overfor unge lovbytere.

3 Vilkårene for straffegjennomføring med elektronisk kontroll etter straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd

3.1 Gjeldende rett

Straffegjennomføringsloven § 16 fikk ved lov 29. juni 2007 nr. 84 et nytt annet ledd som åpner for at domfelte kan gjennomføre hele eller deler av en ubetinget fengselsstraff utenfor fengsel når det settes vilkår om at domfelte skal være undergitt elektronisk kontroll («hjemmesoning»).

Vilkårene for straffegjennomføring med elektronisk kontroll er at den idømte fengselsstraff eller resterende tid frem til forventet prøveløslatelse er inntil fire måneder, og det er hensiktsmessig for å sikre en positiv utvikling og motvirke ny kriminalitet.

For domfelte under 18 år gjelder ikke vilkåret om at den idømte fengselsstraff eller resterende tid frem til forventet prøveløslatelse er inntil fire måneder. Det innebærer at kriminalomsorgen alltid skal vurdere om domfelte under 18 år oppfyller vilkårene for å gjennomføre straffen utenfor fengsel med elektronisk kontroll.

Justisdepartementet har gitt forskrift med utfyllende bestemmelser om bruk av elektronisk kontroll.

Som nevnt i pkt. 2.7.2, startet departementet 1. september 2008 utprøving av den nye straffegjennomføringsformen. I dag er straffegjennomføring med elektronisk kontroll et tilbud i elleve fylker med en total kapasitet på 221 plasser.

3.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslår departementet to mindre justeringer i straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd:

«Et vilkår for straffegjennomføring med elektronisk kontroll er at den 'idømte fengselsstraff' ikke må overstige fire måneder. 'Idømt fengselsstraff' tolkes i dag slik at uttrykket omfatter både betinget og ubetinget fengselsstraff. Ved deldom innebærer dette at den samlede straffen ikke kan overstige fire måneder.

Dette innebærer en unødvendig begrensning på bruken av ordningen.

Departementet ser det som hensiktsmessig at domfelte som er idømt ubetinget fengselsstraff på under fire måneder, kan gjennomføre fengselsstraff med elektronisk kontroll selv om dommen inneholder en betinget del. Derfor foreslår departementet å presisere loven slik at det bare er den ubetingede fengselsstraffen som ikke må overstige fire måneder.

En annen justering gjelder kravet om at domfelte må kvalifisere for prøveløslatelse før endt tid. Det følger av lovteksten at domfelte kan overføres fra fengsel til straffegjennomføring med elektronisk kontroll dersom den resterende tid frem til forventet prøveløslatelse er inntil fire måneder. I dette ligger det et krav om at domfelte må kvalifisere for prøveløslatelse før endt tid.

I tillegg er det et krav om at domfelte må ha gjennomført minimum 60 dager i fengsel for å kunne prøveløslates. Med reglene om at det må gjenstå minimum 14 dager på tidspunkt for prøveløslatelse, innebærer dette at innsatte med dom under 74 dager aldri kan overføres til straffegjennomføring med elektronisk kontroll.

Departementet ser imidlertid at overføring fra fengsel til straffegjennomføring med elektronisk kontroll vil være særlig egnet nettopp for innsatte som ikke kvalifiserer til prøveløslatelse. På denne måten kan innsatte få en gradvis overgang fra fengsel til frihet uten å løslates direkte fra fengsel, og kriminalomsorgen vil fortsatt ha muligheten til å kontrollere domfelte i betydelig større grad enn ved prøveløslatelse.

Departementet foreslår etter dette å erstatte uttrykket 'prøveløslatelse' med 'løslatelse' slik at bestemmelsen omfatter flere personer som er egnet for denne formen for straffegjennomføring.»

3.3 Høringsinstansenes syn

KRÅD, Kriminalomsorgsregionene sør, øst, nordøst og sørvest, Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund, Fellesorganisasjonen, Advokatforeningen, Stine Sofies Stiftelse, Juridisk rådgivning for kvinner og For Fangers Pårørende, slutter seg til departementets forslag i høringsnotatet.

Juss-Buss slutter seg også til departementets vurdering om å endre bestemmelsen for å skille mellom ubetinget og betinget fængselsstraff. Juss-Buss er videre enig i departementets vurdering om at straffegjennomføring med elektronisk kontroll vil være særlig egnet nettopp for domfelte som ikke kvalifiserer til prøveløslatelse, og er derfor positive til forslaget om å erstatte uttrykket «prøveløslatelse» med «løslatelse».

Juss-Buss peker videre på at alle innsatte bør få like muligheter til å ivareta sine sosiale og økonomiske forpliktelser. Hvilket fylke man bor i, bør ikke være avgjørende. Juss-Buss mener derfor at ordningen med elektronisk kontroll bør utvides til de resterende fylkene.

Juss-Buss mener for øvrig at ordlyden i straffegjennomføringsloven § 16 andre ledd første punktum er uheldig formulert. Lovteksten er vanskelig å forstå og kan virke forvirrende. Juss-Buss mener at en klar og tydelig ordlyd er av stor betydning for ivaretagelse av rettssikkerheten, og at dette er nødvendig for at den enkelte skal holde seg orientert om sine rettigheter. Juss-Buss etterlyser en enklere lovtekst.

Hordaland statsadvokatembeter går imot departementets forslag og begrunner standpunktet slik:

«Mht. forslaget om å utvide omfanget av personer som skal kunne sone med elektronisk kontroll, vil en gå imot at personer som ikke kvalifiserer for prøveløslatelse, skal få sone siste del av dommen på denne måten. Vedkommende vil, om han blir værende i fængsel, ikke bli løslatt etter 2/3 tid av soningen. Ved eventuell elektronisk soning som foreslått, vil han kunne løslates tidligere enn 2/3 tid av soning. I iver etter å frigjøre fængselsplasser for andre, slipper dermed personer som skulle blitt i fængsel, løs. Dette representerer en uthuling av prinsippene i straffegjennomføringsloven § 42 fjerde ledd. Personer med grunn til å anta gjentakelsesfare for og/eller med dårlig oppførsel under soning, skal ikke prøveløslates. Dette fordi en legger til grunn at deres adferd ikke er korrigert og at det er fare for at de vil begå nye straffbare forhold om de løslates. Det er videre et element i den disiplin som forventes ved en

soningsanstalt at en risikerer noe om en ikke iakttar sin oppførsel under soning. Risikoen blir vesentlig mindre om en like fullt får elektronisk soning. En vil mene at dette er et meget dårlig signal ovenfor så vel allmenheten som den enkelte lovbyrter.»

3.4 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget i høringsnotatet om mindre justeringer i straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd om vilkårene for bruken av elektronisk kontroll ved straffegjennomføring. Utprøvingen har vist behov for å erstatte uttrykket «prøveløslatelse» med «løslatelse» og presisere at den ubetingede fængselsstraffen ikke må overstige fire måneder. Alle høringsinstansene med unntak av Hordaland statsadvokatembeter støtter forslaget.

Prinsippene i straffegjennomføringsloven § 42 fjerde ledd om at prøveløslatelsen skal være tilrådelig, vil etter departementets syn ikke uthules med de endringene som er foreslått. Elektronisk kontroll kan tvert i mot være det nødvendige tiltaket som gjør prøveløslatelse på et senere tidspunkt tilrådelig, da det under gjennomføringen er et høyt kontrollnivå og tett oppfølging fra kriminalomsorgen. Ved straffegjennomføring med elektronisk kontroll har domfelte fått anledning til å vise mestring i samfunnet.

Høy grad av kontroll, i kombinasjon med lav terskel for overføring til fængsel etter brudd, bidrar dessuten til løsninger som ivaretar sikkerheten på en forsvarlig måte. Departementet vil også peke på at kriminalomsorgen alltid skal foreta en utilrådelighetsvurdering ved overføring til straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Videre skal kriminalomsorgen vektlegge blant annet domfeltes soningshistorikk i vurderingen.

Elektronisk kontroll kan også være et egnet tiltak for å redusere risikoen for ny kriminalitet under gjennomføringen da kriminalomsorgen har god oversikt over domfeltes hverdag med et detaljert tidsskjema.

Sammenfattet gir elektronisk kontroll således mulighet for

- tett oppfølging
- nødvendig korreksjon frem til løslatelse, og
- en utslusing som er hensiktsmessig for å redusere risikoen for tilbakefall til kriminalitet både under og etter straffegjennomføring.

Departementet deler derfor ikke Hordaland statsadvokatembeters skepsis til de presiseringene

som er foreslått i vilkårene for elektronisk kontroll. Forslaget innebærer ikke mulighet for tidligere løslatelse slik det hevdes, men mulighet for

overføring til annen straffegjennomføringsform den siste tiden av lengre dom, også for den gruppen som ellers ikke ville blitt prøveløslatt.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

4.1 Innføring av elektronisk kontroll som varetektssurrogat

Det er vanskelig å anslå hvor mange varetektsfengslede som kan være i målgruppen for varetektssurrogat med elektronisk kontroll. Det er viktig å innføre ordningen for saker der man er overbevist om at formålet med fengslingen kan ivaretas. Erfaring med tilsvarende ordning i Portugal viser at ca. 20 % av alle varetektsfengslinger blir overført til varetektssurrogat med elektronisk kontroll. En tilsvarende bruk i Norge vil tilsvare ca. 200 personer til enhver tid. Sannsynlig beregning vil være adskillig lavere, om lag 50 personer til enhver tid.

Departementet antar at elektronisk kontroll som varetektssurrogat ved antatt full kapasitet på 50, vil utgjøre om lag 50 plasser med en anslått årlig driftskostnad på drøyt 15 mill. kroner. Gjennomføringen av varetektssurrogat vil bli etablert i de fylkene der man allerede har etablert straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Etablering av elektronisk kontroll som varetektssurrogat i nye fylker vil følge en eventuell utvidelse av ordningen med straffegjennomføring med elektronisk kontroll.

I de fylker hvor straffegjennomføring med elektronisk kontroll er innført, antas ressursbehovet å kunne ivaretas innenfor den kapasitet som allerede er etablert for elektronisk kontroll. I de

resterende fylkene vil det ikke påløpe ekstra kostnader knyttet til tiltaket utover de kostnader som vil påløpe ved en ev. etablering av straffegjennomføring med elektronisk kontroll.

Siden elektronisk kontroll som varetektssurrogat ikke forutsettes å medføre økt bruk av varetekt, men skal være et reelt alternativ til fengsling, vil forslaget også redusere behovet for etablering av ny fengselskapasitet. Drift av et tilsvarende antall fengselsplasser med høyt sikkerhetsnivå koster kriminalomsorgen om lag 40 mill. kroner per år. Som følge av dagens mangel på kapasitet i kriminalomsorgen, vil fengselsplasser ikke kunne legges ned, men forslaget vil redusere behovet for etablering av nye fengselsplasser.

4.2 Endringen i straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd

Endringen i reglene for elektronisk kontroll i straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd vil medføre at flere domfelte kan søke om denne typen straffegjennomføring. Erfaring viser at forsøksenheterne for elektronisk kontroll i en viss grad har ledig gjennomføringskapasitet. Departementet mener at denne lovendringen vil bidra til å utnytte ledig kapasitet og at det derfor ikke er nødvendig med økte ressurser.

5 Merknader til de enkelte bestemmelser

5.1 Endringen i straffeprosessloven

Til § 188 nytt tredje ledd

Departementet foreslår at hjemmelen for rettens adgang til å beslutte elektronisk kontroll som varetektssurrogat, tas inn som et nytt tredje ledd i straffeprosessloven § 188. Bestemmelsen innebærer at retten kan beslutte at siktede, istedenfor fengsling, skal være undergitt elektronisk kontroll.

Det er en grunnleggende forutsetning for bruken av elektronisk kontroll at tiltaket ivaretar samfunnets behov for beskyttelse, er sikkerhetsmessig forsvarlig, og i tråd med den alminnelige rettsoppfatningen. Både siktede og eventuelle beboere over 18 år i samme bolig må samtykke i ordningen. Det vil videre være en forutsetning at den siktede disponerer boforhold som er egnet til elektronisk kontroll.

Elektronisk kontroll er et mindre vidtgående inngrep som bare kan benyttes som surrogat hvis formålet med varetektsfengsling er ivaretatt. I dag besluttet pågripelse og fengsling hovedsakelig når det foreligger en fare for bevisforspillelse, rømning, nye straffbare handlinger, eller en kombinasjon av disse. Elektronisk kontroll som varetektssurrogat kan være særlig praktisk overfor unge lovbrytere hvor det er fare for gjentakelse.

Har den dømte vært undergitt frihetsberøvelse i anledning av saken, skal dommen inneholde bestemmelse om at hele denne tiden skal bringes til fradrag i straffen, slik at straffen til og med kan anses utholdt i sin helhet. Frihetsberøvelse er ikke begrenset til varetektsfengsling på bakgrunn av rettens kjennelse, jf. Ot.prp. nr. 35 (1972-73) kapittel B.2 side 5. Også varetektssurrogat med elektronisk kontroll gir rett til fradrag i straffen etter straffeloven § 60.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om elektronisk kontroll i stedet for fengsling. Forskriftsfullmakten skal omfatte nærmere regler for gjennomføringen, herunder

- Innhold
- Vilkår og forutsetninger for at elektronisk kontroll kan benyttes
- Omfang av kontroll
- Frister
- Kompetanse til å treffe avgjørelser
- Oppgavefordeling mellom politi og kriminalomsorg

Om bakgrunnen for endringen, se kapittel 2.

5.2 Endringen i straffegjennomføringsloven

Til § 16 annet ledd

Endringen presiserer vilkårene for bruken av elektronisk kontroll ved straffegjennomføring. Uprøvingen har vist behov for å erstatte uttrykket «prøveløslatelse» med «løslatelse» og presisere at den ubetingede fengselsstraffen ikke må overstige fire måneder.

Om bakgrunnen for endringen, se kapittel 3.

5.3 Ikraftsetting

Endringen i straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd kan tre i kraft straks. Endringen i straffeprosessloven § 188 forutsetter imidlertid at Kongen utarbeider forskrifter og forbereder hvordan ordningen skal gjennomføres på det mer praktiske plan, før endringen kan tre i kraft.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll som varetektssurrogat mv.).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll som varetektssurrogat mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll som varetektssurrogat mv.)

I

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker skal § 188 nytt tredje ledd lyde:

I stedet for fengsling kan retten treffe beslutning om at siktede, dersom han samtykker, skal oppholde seg på ett eller flere bestemte steder, og være undergitt elektronisk kontroll. Kongen kan gi nærmere forskrifter om elektronisk kontroll i stedet for fengsling.

Nåværende tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

II

I lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. skal § 16 annet ledd første punktum lyde:

Dersom den idømte *ubetingede fengselsstraffen* eller resterende tid frem til forventet *løslatelse* er inntil 4 måneder, og det er hensiktsmessig for å sikre en positiv utvikling og motvirke ny kriminalitet, kan straffen gjennomføres utenfor fengsel når det settes vilkår om at domfelte skal være undergitt elektronisk kontroll.

III

Del I trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer. Del II trer i kraft straks.
