

INKERI ANTTILA I INTERNASJONALT KRIMINALISTMILJØ

AV HELGE RØSTAD

1. Inkeri Anttilas brede arbeidsmiljø

1.1. Innsats i hjemland og i Skandinavia.

Inkeri Anttila har gjennom mange års lærervirksomhet – fra Universitetets kate-
ter, fra talerstol ved fag- og folkemøter, gjennom forfatterskap, gjennom innlegg i
presse, radio og tidsskrifter – formet holdninger hos det finske folk til kriminalitet
og kriminalitetsbekjempelse. Gjennom effektivt komitéarbeid – som medlem og
som ordfører – har hun lagt grunnen for mange reformer i finsk straffelovgivning.
Som justisminister i en kortere periode kunne hun selv holde roret og på mer selv-
stendig vis stake ut en rasjonell kurs innenfor kriminalpolitikken.

Disse knappe personopplysninger forteller noe om Inkeri Anttilas store innsats på
finsk grunn, men hennes virksomhet har strukket seg langt ut over de tusen sjøers
land. Hun har gjennom mer enn en generasjon – tidligere ofte kalt mannsalder –
stått i forgrunnen for et bredt nordisk samarbeid, særlig markert innenfor kriminolo-
gi – med henne som en ledende skikkelse i Nordisk Samarbeidsråd for Kriminolo-
gi.

Heller ikke den grenseutvidelse som her er antydnet, gir en riktig ramme for
omfanget av Inkeri Anttilas virksomhet.

1.2. Hennes rike aktivitet i internasjonale fora

Inkeris aktivitetsområde har rullet langt ut over Norden. Jeg har hatt den glede å
samarbeide med Inkeri innenfor tre av de fire store organisasjoner¹⁾ som på det inter-
nasjonale plan virker for på vitenskapelig grunnlag å effektivisere kriminalitets-
bekjempelsen. Jeg kan på grunnlag av mitt samarbeid med Inkeri i disse tre fora vit-
ne om at hun har representert Norden – og nordisk kriminalvitenskap – på en for-
trinlig måte.

Det ville være en alvorlig unnlattelse om det i mitt »handlingsbidrag« ikke ble understre-
ket at Inkeri også innenfor den fjerde internasjonale organisasjon – International So-
ciety of Criminology – har ytet en beundringsverdig innsats. Da mitt vitnemål her må
bygge på »hear-say evidence«, finner jeg å måtte avstå fra å omtale denne side av Inke-
ris internasjonale virksomhet.

1) De fire internasjonale organisasjoner er omtalt av Røstad i »Course on United Nations
Criminal Justice Policy«, HEUNI, Helsinki 1985 p. 79-89.

Den fhv. finske justisminister har i de nevnte fora fungert som et effektivt talerør for nordiske synspunkter – samtidig som hun har utvist stor dyktighet og oppfinnsomhet ved å rapportere tilbake til Norden ideer og betraktninger som er gjort gjeldende i internasjonale kretser. Denne virksomhet kunne i seg selv berettige bruk av betegnelsen »nordisk kommunikasjonsminister«, med formidling av essensielle synspunkter i en dobbeltsporet kanal: *ut* fra hele Norden og *inn* til det samme området.

Som kjent har Inkeris innsats likevel rukket vesentlig lengre enn som så. Hun har vunnet – og befestet – en posisjon på et vesentlig høyere plan enn det som følger med målrettet og effektiv aktivitet innenfor rammen av faglige organisasjoner. Inkeri ble i 1975 vist den store ære å bli valgt til President for den femte FN-kongress om forebyggelse av kriminalitet og behandling av lovbrøyttere, og noen år senere ble hun direktør for HEUNI – Helsinki Institute affiliated with the United Nations. Dette institutt har under hennes dyktige ledelse klart å etablere et verdifullt samarbeid på området for kriminalitetsbekjempelse mellom vestlige og østlige land innenfor vår verdensdel. HEUNI har lyktes i å arrangere seminarer av høyeste faglige kvalitet for drøftelse av emner med tilknytning til kriminalitetsbekjempelse.

I korte riss – samlet om noen få grunnsynspunkter – vil jeg forsøke å trekke opp linjer omkring Inkeris innsats som nordisk kommunikasjonsminister på det nevnte fagfelt.

2. Kommunikasjon innenfor tre internasjonale organisasjoner

2.1. Avkriminalisering

Ved slutten av 60-årene kom »avkriminalisering« på programmet for strafferettslige reformer. Inkeri omtalte dette reformspørsmål i 1967 i en bred artikkel om kriminalpolitikk²⁾. I en senere spesialstudie om avkriminalisering³⁾ tilla hun Hans Thornstedt æren av å ha introdusert emnet i nordisk strafferetts-litteratur, sammen med Alvar Nelson og Holger Romander som hadde behandlet emnet i en artikkel om den nye Brottsbalk.⁴⁾

I artikkelen fra 1983 gav Inkeri en nærmere bestemmelse av begrepet »avkriminalisering« – identisk med opphevelse av straffbarheten av en bestemt atferdsform gjennom lovendring – såkalt »de jure avkriminalisering«, som motpol til »de facto avkriminalisering«. Inkeri pekte på begrepets atskillelse fra – om enn også slektskap med – »avpenalisering«⁵⁾. Avkriminalisering vil ofte – hevdet Inkeri – ha sin grunn i en endret innstilling til vedkommende atferdsform: at denne ikke lenger anses som

2) »Konservativ och radikal kriminalpolitik i Norden«, NTfK 1967 s. 237-251.

3) »Varför avkriminalisera?« i Festskrift till Hans Thornstedt, Stockholm 1983 s. 43-54.

4) Holger Romander & Alvar Nelson, »År brottsbalken redan omodern«, NTfK 1970 s. 209-220.

5) Dette begrep ble i artikkelen fra 1983 tatt i en noe vid betydning. Det skulle således også omfatte former for nedpenalisering.

samfunnsfarlig. En slik endret verdioppfatning vil ikke alltid gi seg umiddelbart til kjenne ved ønske om å endre loven. Straffebud som gir uttrykk for foreldede verdioppfatninger, kan i noen tid bli stående som »symbolnormer«. Formell opphevelse kan i mange tilfelle først skje lang tid etter at straffebudet har tapt sin realitet: en »de facto avkriminalisering« blir her fulgt opp med en »de jure avkriminalisering«. Som eksempel på dette ble det vist til den norske avkriminalisering – i 1972 – av konkubinats-bestemmelsen⁶⁾.

En »avkriminalisering de facto« kan for øvrig i sin tur lede til en avpenalisering. I Norge har straffebudet om »uten erleggelse av fastsatt betaling ved reise med jernbane eller lignende« i mange byer blitt uten anvendelse, forenget av administrative bestemmelser om betaling av et fastsatt gebyr – uten straffekarakter.

I artikkelen pekte Inkeri på at avkriminalisering også kan være begrunnet i at vedkommende atferdsform etterhånden er blitt ansett som harmløs, eller mer som et privat enn et statlig anliggende. Den sistnevnte betraktningssmåte har således ledet til opphevelse av straffebud om homofiles seksualomgang.

Begrunnelsen »skade/nytte« kan komme inn også i en annen sammenheng. En avkriminalisering kan således være velbegrunnet selv om atferdsformen i og for seg anses uønsket, dersom kriminaliseringen fører med seg mer skade enn nytte, særlig ved mer indirekte ulemper. Slike synspunkter lå bak avkriminaliseringen av åpenbar beruselse på offentlig sted.

På flere steder i artikkelen rettet Inkeri en advarende pekefinger ved bestrebelsene om å gjennomføre en vidtgående avpenalisering – å bytte ut strafformen »bot« med en administrativ avgift. En bredt gjennomført avpenalisering kan – etter hennes mening – innebære en skjerping overfor den som blir rammet av forholdsregelen. Innenfor et administrativt sanksjonssystem kan krav på avgift bli fremmet uten tilbørlig hensyn til grunnprinsipper som er veletablerte innen strafferetten – krav om rettsstrid og om skyld.

I artikkelens sluttavsnitt reiste Inkeri spørsmålet om en »total avkriminalisering«. Det ble vist til at en ny retning hadde reist tvil om berettigelsen av det nåværende straffesystem og ville med forankring i et annet grunnssystem ta til orde for opphevelse av dette. Fra slike reformatorer var det hevdet at avkriminalisering måtte anses som selve regelen – kriminalisering var å anse som et unntak. Denne retning som ble kalt »abolisjonistisk«, forkastet straffen som et middel for sosial kontroll. Inkeri vil-

6) Denne bestemmelsen hadde vel allerede ved vedtagelsen fått en karakter av en »symbolbestemmelse«. Ved forhandlingene i Stortinget om den nye straffelov uttalte således justisministeren (Qvam): »Jeg tror således begrenset vil straffebestemmelsen ute i det virkelige liv ikke komme til å gjøre noen skade, og dermed kan jeg for mitt vedkommende slå meg til ro. Jeg vil dog si at jeg ikke vil bli bedrøvet om hr. professor Hagerups forslag om at paragrafen utgår, blir bifalt«.

le betegne denne retning som utopisk, men kunne ikke se bort fra at den inneholdt elementer som var verd å ta vare på: »I det framtidige systemet borde man mera än vad som nu är fallet låta parterna avgöra om de önskar att brottet skall hänföras till det officiella systemet och därigenom straffas eller inte. I det projekt som i Finland förberett den nya strafflagen har man betonat önskvärdheten av ett system som skulle uppmuntra till frivillig försoning och alltid göra det förmånligt för målsägande att sträva till försoning i målets alla skeden« (l.c. s. 53).

Synspunktene på »avkriminaliseringsprosessen« ble utredet i en bred sammenheng ved det kollokvium som Inkeri foranstaltet avholdt innenfor rammen av International Society of Social Defence – Järvenpää 20.-22. juni 1982.

Ved planleggingen av kollokviet hadde Inkeri sett til at ulike synsmåter skulle være sikret. Kollokviet talte deltagere fra alle deler av Europa – Nord og Syd, Øst og Vest – dertil en representant fra Afrika (Senegal). Inkeri hadde i valget av deltagere ikke bare sørget for en geografisk fordeling – også den ideologiske fordeling var søkt sikret. Her var representanter fra nær sagt alle retninger innen emnet. Publikasjonen fra kollokviet⁷⁾ bærer bud om dette, og i en instruktiv og velbalansert generalrapport⁸⁾ er det vist til ulike synspunkter som der ble gjort gjeldende – henholdsvis av abolisjonister, minimalister, evolusjonister og instrumentalister. Det kan trygt hevdes at den nordiske kommunikasjonsminister hadde sørget for representasjon av nordiske synspunkter (Christie og Nelson) i brytninger med synspunkter fremlagt fra syd- og mellom-europeisk, fra vest- og øst-europeisk hold, og fra den afrikanske representant. Her var således sørget for såvel »eksport« som »import« av synspunkter om avkriminalisering og avpenalisering.

2.2. Diversion.

Inkeri har gjennom en årrekke vært en veltalende representant for Norden innen International Association of Penal Law (IAPL). Hun har ved en rekke anledninger forfektet nordiske standpunkter innenfor denne organisasjon, og hun har evnet å bringe hjem til Norden ideer og synspunkter som er gjort gjeldende i dette forum.

I 70 årene var »diversion« et yndet tema i mange internasjonale fora – formidlet fra det amerikanske kontinent. I USA og Canada var synspunkter om »diversion« kommet ordentlig i skuddet. Emnet som hadde vært omtalt på kriminolog-kongressen i Lisboa i 1978, ble ansett som viktig innen strafferett og straffeprosess og ble ført opp som ett av de fire hoved-emner for den kongress IAPL skulle avholde i Kairo i 1984.

Emnet ble introdusert på nordisk plan gjennom en artikkel som Inkeri leverte til Festskriftet til Johs. Andenæs – »Diversion – något att satsa på?«⁹⁾

7) »The role of Decriminalisation in Criminal Policy«, Helsinki 1982.

8) Utarbeidet av Lauri Lehtimaja.

9) »Lov og Frihet« – Festskrift til Johs. Andenæs, Oslo 1982 s. 25-32.

Etter å ha fastlagt begrepets etymologiske innhold, fremholdt hun at innen kriminalpolitikken stod begrepet for en forholdsregel som innebar et inngrep (et brudd) i straffeprosessens normale forløp.

Diversion er blitt lansert som en løsning ut fra ulike synspunkter: for det første ut fra en overbevisning om at den tradisjonelle straffeprosess må anses foreldet; for det annet at diversion kan råde bot på de ulemper som er forbundet med anvendelse av tradisjonelle tvangsmidler, i særlig grad varetektsfengsel; den tredje og viktigste motiveringen for prioritering av diversion har vært en dyp mistro til straff som et effektivt kontrolltiltak.

Diversion var i amerikansk praksis blitt innført i to varianter: »enkel diversion«, og »diversion med intervention«.

Inkeri fremførte flere betenkeligheter mot den ideologi som lå bak ideen om diversion. Mens »den enkle diversion« nok kunne oppfattes som relativt harmløs, var »diversion med intervention« – etter hennes oppfatning – langt mer problemfylt. Inkeri fremholdt således at slike tiltak kunne rokke ved rettssikkerhet for lovbryterne, og at de kunne medføre en »sanksjons-kumulasjon«.

Inkeri pekte i artikkelen på alternativer som kanskje kunne gi bedre løsninger enn den som ble lansert av »diversion-ideologene«. Som alternative løsninger ble nevnt: 1) en radikal forenkling av rettsforhandlingene med sikte på å dekke behovet for en rasjonalisering, 2) å redusere bruken av de prosessuelle tvangsmidler som medfører frihetsberøvelse, 3) redusert bruk av frihetsstraff, 4) kortere og mer meningsfylt frihetsstraff. I avsluttende bemerkninger pekte Inkeri på behovet for av-(de) kriminalisering: »Dekriminalisering vore ett slags »diversion på lagstiftningsnivå«; i motsats till diversion i enskilda fall innebär den att lika fall behandlas lika. Samme tankegang kan tillämpas även på ett utvidgande av antalet målsägandebrott och på detta instituts utveckling i sådan riktning, att möjligheterna till en konfrontation mellan brottslingen och offret skulle ökas – så att eventuellt nya vägar kunde öppnas för lösning av konfliktsituationer«¹⁰.

I rollen som direktør for HEUNI har Inkeri ført en del av de nevnte reformtiltak frem til en bred debatt i seminarer hvor sakkyndige og innbudte deltagere – fra en lang rekke land – har satt søkelyset på grunnleggende spørsmål i denne emnekrets:

HEUNI har forestått seminar om »Effective, Rational and Humane Criminal Justice«¹¹ og om tiltak som tilsvarer eller tilnærmer seg »diversion«. Forut for publiseringen av referat fra et seminar om »Non prosecution« har instituttet publisert en omfattende og instruktiv avhandling i emnet, skrevet av den hollandske professor Peter J.P. Tak¹².

10) l.c. s. 31.

11) HEUNI, Helsinki 1984.

12) »The Legal Scope of Non-Prosecution in Europe«, HEUNI, Helsinki 1986.

HEUNI har videre tatt opp problemer relatert til ofre for kriminalitet og har herigjennom belyst vesentlige sider om offerets stilling, både med hensyn til essensielle prosessspørsmål og til problemer om konfliktløsning¹³⁾.

2.3. Frihetsstraffens plass og rolle i moderne kriminalpolitikk.

Tidlig fremførte Inkeri kritiske synspunkter på frihetsstraffen som en adekvat reaksjon overfor store grupper av lovbrutere¹⁴⁾.

Som et aktivt medlem av – og en tid Visepresident i – International Penal and Penitentiary Foundation tok hun aktiv del i debatt om bruken – og utformingen – av frihetsstraff.

Stiftelsen arrangerte i 1982 sitt femte internasjonale kollokvium med emnet »New Trends in Criminal Policy«. I kollokviet deltok representanter fra 20 land, fra FN og fra de tre andre internasjonale organisasjoner.

Inkeri stod her for den ene av kollokviets tre rapporter: »New Perspectives on Justice in the Criminal Justice System«¹⁵⁾ – sett fra en skandinavisk synsvinkel. Innledningsvis presiserte hun at den skandinaviske modell hun ville presentere, hadde et visst slektskap med »neo-klassisismen« i USA og dens understrekning av »just deserts«. Det var likevel ingen nær forbindelse mellom dem, hverken på det ideologiske plan eller i den konkrete gjennomføring. På et annet sted i rapporten fremholdt Inkeri at den skandinaviske kriminalpolitikk var klart »fremadrettet«, basert på tanker om prevensjon av kriminalitet. I skandinavisk domspraksis blir straffastsettelsen neppe noen gang begrunnet med at lovbruteren »fortjener« denne straff, men snarere med henvisning til generalpreventive hensyn eller med en betraktning om en individuell advarsel.

Den nye kriminalpolitikk i Skandinavia bygde – etter Inkeris mening – på følgende hovedprinsipper:

1. Strafferettssystemet er ikke – og kan ikke være – istand til å eliminere kriminalitet. Alle samfunn må lære seg å leve med et visst monn av lovbrudd. Strafferettssystemet kan heller ikke anses som det viktigste – eller endog det primære – organ for å føre kontroll med uønsket atferd.

2. I Skandinavia har man forlatt den medisinske modell-tankens om å kunne kure lovbruteren gjennom anbringelse i anstalt under kriminalomsorgen.

3. Ut fra generalprevensjonen – som i Skandinavia er gitt en videre betydning enn »avskrekking« – skulle det ikke være nødvendig å bruke strenge straffer. Bot og betingede reaksjoner bør få en bred plass i det praktiske reaksjonssystem. Dommer på ubetinget fengselsstraff er i Skandinavia – ut fra en internasjonal vurdering – å anse

13) »Towards a Victim Policy in Europe«, HEUNI, Helsinki 1984.

14) Se bl.a. hennes kritiske bemerkninger om behandlingsideologien og påberopelse av vårdbehov i artikkel nevnt under note 2).

15) »New Trends in Criminal Policy«, IPPF, Bonn 1984. Inkeri Anttilas rapport p. 11-19.

som milde. Fengsel gis i alminnelighet for meget korte tidsrom, vesentlig for bare noen måneder.

4. Noen har hevdet at samfunnet kan opprettholdes uten noe strafferettssystem. Det har således vært fremholdt at andre sanksjoner – f.eks. administrative sanksjoner – kan anvendes ved skadelige handlinger.

Inkeri kunne ikke slutte seg til slike betraktninger. To slags argumenter talte for å opprettholde strafferettssystemet:

»They partly refer to the idea of general prevention, partly to the safeguards of justice. To ensure effective general prevention, the sanctions should be called punishments. The punitive element should be manifest. The general preventive influence is weakened if punishments are replaced by morally neutral »payments«, i.e. with some kind of price for breaking the law, or with other vague administrative measures.

There is another danger involved. In going over to a system of administrative sanctions and, in connection with that, to another system of procedure, old traditional guarantees of justice would easily be forgotten, even where the actual content of the sanctions would be severe and clearly punitive.«¹⁶⁾

I rapporten omtalte Inkeri videre synspunkter som Nils Christie hadde fremholdt: at samfunnsapparatet »hadde stjålet konflikten« fra de personer som opprinnelig var involvert i den. Konflikten var istedet blitt lagt i hendene på myndighetene, istedenfor å gi offer og lovbrøyer anledning til å løse deres problemer uten innblanding fra det offentlige straffesystem. Mange betenkeligheter kunne fremføres mot disse synspunkter, anførte Inkeri. Hun ville imidlertid ikke hevde at den diskusjon som var stimulert av disse tanker, var å anse som forgjeves. Den hadde nok en gang rettet oppmerksomheten mot sendrektigheten, strengheten og formalismen i strafferettssystemet og avfødt mange nye ideer.

En økt hensyntagen til ofrene hadde i mange land ledet til en ordning med erstatning fra staten til ofre, fortrinnsvis for voldsforbrytelser. En økt hensyntagen til ofrene kunne for øvrig tilsi at det i større grad enn nå ble overlatt til ofret (fornærmede) å vurdere om det skulle reises sak mot lovovertrederen.

5. Kanskje var det snarere et historisk mistak enn en historisk nødvendighet å gi fengslene en sentral rolle i sanksjonssystemet. Men under enhver omstendighet – i alle fall i et korttids perspektiv – vil fengslene ha en rolle i vårt system. »Vi trenger fengslene av generalpreventive grunner. Deres hovedsaklige funksjon er å dramatisere styrken i samfunnets fordømmelse og på den måten å bidra til avskrekkingsmekanismene i systemet.

»But this does not mean that we need prisons to the extent we use them today nor does it mean that we need sentences as long as those we are used to. On the contrary, it is the

16) l.c. p. 14.

duty of society to constantly seek new alternatives to imprisonment: economic sanctions, new variations on probation, supervision techniques not demanding custodial treatment etc. In welfare states at least, the punitive value of a prison sentence has greatly increased, as the general standard of living has increased. A prison term which may have been lenient yesterday is felt to be much harsher today.«¹⁷⁾.

Ved omtalen av alternativer til fengselsstraff fremholdt Inkeri at disse måtte ha karakter av »punitive« forholdsregler. Også i denne sammenheng ble det pekt på at »diversion« ikke var uten prinsipielle betenkeligheter. »Diversion with intervention« måtte anses å være »a rather dubious, sometimes even a dangerous system«. ... »I think that diversion with intervention can be defended only within strict limits, e.g. when we are dealing with young drug addicts«. ¹⁸⁾.

6. Dersom generalprevensjonen blir ledestjernen i kontrollsystemet, må sankjonssystemet gjøres så klart og ukomplisert som mulig. Bare da vil det lett kunne forstås og aksepteres av den alminnelige borger.

Inkeri fant grunn til å omtale de nye finske regler om straffutmåling, som skulle fremme en mer enhetlig og forutseelig domspraksis. »The judge must operate on the basis of certain general guidelines. But it is felt that there should always be room for vast discretion in the direction of more lenient sentencing – never in the opposite direction«. Inkeri hadde for øvrig denne bemerkning til den utbredte praksis hvoretter tidligere domfellelser ble en skjerpene omstendighet: »In principle, the recidivist should not be punished more severely than the first-time offender, unless the new offence was premediated, in which case the normal sentence would be relatively lenient«.

7. »Prison conditions should be improved for reasons of justice, not only of humanitarianism.« ... »improving the conditions in prison should take place only in order to ease the circumstances of prisoners who are already in prison. It should never be felt that a prisoner is sent to prison »for his own good«, for example to provide him with room and board for the winter«. ...

»The average length of sentences should be reduced. In most cases prison sentences should be measured in days and weeks rather than in months and years, a system which is already applied in many countries«. ¹⁹⁾

8. Ordningen med prøveløslatelse er ikke uten betenkeligheter. Den har sine sterke opponenter, men også »forsvarere« som virker innen systemet.

9. I en presentasjon av moderne kriminalpolitikk inngår ikke bare en fremstilling av sanksjonssystemet. Vurdert ut fra rettferds-prinsipper vil rammen for den kriminaliserte atferd og således begrepet »kriminalitet« være langt viktigere enn de sank-

17) l.c. p. 15.

18) l.c. p. 16.

19) l.c. p. 17.

sjoner som står til rådighet. I denne sammenheng gikk Inkeri nærmere inn på problemer knyttet til »avkriminalisering«.

10. I de avsluttende bemerkninger konfronterte Inkeri skandinavisk strafferettsfilosofi med den nye amerikanske skoleretning om »just deserts«, se også bemerkninger ovenfor. Hun konkluderte med at i skandinavisk praksis anvendes prinsippet om »just deserts« utelukkende som et begrensende prinsipp – aldri som en fundamental sannhet som man kan basere retten til å straffe på.

3. *En gratulasjon og en kompliment.*

Nordiske kriminologer, penologer – praktikere og teoretikere innen strafferettspleien – skylder Inkeri Anttila stor takk for hennes enestående innsats på et bredt fagfelt.

Inkeri Anttila har på en fremragende måte formidlet nordiske synspunkter til internasjonale fora, og derfra bragt hjem til Norden interessante og inspirerende tanker til utdyping, fordyping og fornying av våre forestillinger og holdninger.

Med den dypfølte takk bør følge ønsker og forhåpninger om at Inkeri Anttila ennå i mange år – på samme fremragende måte – vil virke som en nordisk kommunikasjonsminister på det kriminalistiske felt.

Adresse: Høyesterettsdommer Helge Røstad
Høyesterett
Oslo