

Fængselsreformen i Norge.

Av HARTVIG NISSEN.

Direktør for Botsfængslet.

»I en fornuftig ordning av straffullbyrdelsen ligger en av lovgivningens viktigste opgaver og måskje bent frem tyngdepunktet i straffelovgivningen.« — Utkast til straffullbyrdelseslov for det tyske rike. 1927.

Slaverier og tukthus var det mange av i Norge for en hundrede år siden. De var vel hverken bedre eller verre enn sådanne anstalter flest rundt om i Europa. Det var i allfall virkefelt nok for de ideer om bedre ordning av straffanstaltene som var reist i Europa og Amerika i begynnelsen av 1800-tallet.

Norge var så heldig i den unge stadsfysikus i Kristiania, senere professor, dr. med. *Fredrik Holst* å ha en mann som — ved siden av å øve en meget betydelig innflydelse på ordningen av medicinalvesenet — også hadde både åpent øie for nødvendigheten av en omordning av straffanstaltene og fængslene og evne til å slå til lyd for sine ideer. Tilløp til reformkrav var nok fremsatt også av andre. Men det første kraftige inlegg for en fullstendig omordning av hele vårt fængselsvesen blir reist av Holst i 1823 i hans bok »Betragtninger over de nyere Britiske Fængsler, især med Hensyn til Nødvendigheden af en Forbedring i Fangepleien i Norge«, bygget på hans iakttagelser under en også i annet øiemed foretatt studiereise til forskjellige land i Europa. Her kreves bl. a. at alle våre straffanstalter måtte avløses av nye og tidsmessige bygninger. Da så den store Straffanstaltkommission blev nedsatt i 1837, blev Holst selvsagt medlem av kommissjonen. Efter offentlig opdrag foretok han i 1838 påny en lengere utenlandsreise for å sette sig inn i forskjellige europeiske lands straffanstaltforhold. Hans

beretning herom fikk den største betydning for kommisjonens arbeide. Holst har i det hele utvilsomt øvet en vesentlig innflydelse på den fortrinlige og meget omfattende innstilling som kommisjonen avgav i 1841.

Kommisjonen gjorde gjeldende synsmåter og brukte en begrunnelse som i store trekk har sin gyldighet den dag idag, skjønt det er gått nitti år siden innstillingen blev skrevet. Kommisjonen fant de da bestående straffanstalter aldeles uskikket til å opfylle sit øiemed, foreslo dem nedlagt og erstattet med syv »botsfengsler«, bygget på enrums-systemet. Loven om Botsfengslet av 1848 og opførelse av det nuværende Botsfengsel (åpnet 1851) er resultater av kommisjonens virksomhet. Men dermed stanset straffanstaltreformen. Det var tatt et skippertak som skaffet Norge en efter datidens forhold meget tidsmessig straffanstalt og det på et i forhold til de fleste andre europeiske land tidlig tidspunkt. De fleste av de gamle straffanstalter er efterhånden nedlagt. Men landsfengslet på Akershus brukes idag som før hundrede år siden. De forbedringer det i tidens løp har undergått, har ikke i vesentlig grad forrykket den dom over det som Straffanstaltkommissionen avsa allerede i 1841.

Efter den bare stykkevis gjennomførte straffanstaltreform slo myndighetene inn på en omordning av de lokale fengsler. På dette område blev en tidsmessig reform virkelig gjennomført. Loven om fengselsvesenet av 1857 og opførelsen i de følgende år av alle de mange distriktsfengsler, bygget på cellesystemet, var et stort løft som efter datidens straffelovgivning, fangetall og samferdselsforhold ga oss en helt moderne ordning av det lokale fengselsvesen.

Men forholdene er ikke de samme i 1930 som i 1860. De lokalfengsler som var tidsmessige for 70 år siden, svarer ikke lengere helt ut til nutidens krav. De vilde dog ikke ha vært så værst, hvis de bare hadde vært store nok. Men de har nu så allfor liten fangeplass. Det er ikke bare 70 års økning i rikets folkemengde og et allerede derav

økende fangetall som spiller inn. Men forandringer i straffeloven av 1842 og gjennomførelse i 1905 av straffeloven av 1902 har ledet til meget kortere straffer og ikke minst for den store hovedmasse av de dømte som tyvene utgjør. Og herav har fulgt en forskyvning i fangetallets fordeling mellom centralfengslene og lokalfengslene: parallelt med den ringere tilgang til straffanstaltene er gått en stadig økende tilgang til lokalfengslene.

Efterat lokalfengselsreformen var vel i havn, blev det i de følgende år påny gjort forskjellige forsøk på å bedre straffanstaltforholdene. Men noget av større betydning lykkedes det ikke å gjennomføre.

Nogen samlet lov om vårt fengselsvesen fantes ikke. Utkast til en fullstendig fengselslov blev utarbeidet av Straffelovkommisjonen av 1885, hvis formann var riksadvokat *Bernh. Getz*, og hvorav fengselsvesenets chef, ekspedisjonschef *Fr. Woxen* blev medlem. På grunnlag av dette utkast bygget Woxen fengselsloven av 31. mai 1900. Herved var lagt den nødvendige grunnvold for en lidsmessig omordning av vårt fengselsvesen. Allerede høsten 1900 gjennomførte Fengselsstyret store forandringer i fangebehandlingen i landsfengslene, bl. a. ved innførelsen av løslatelse på prøve. For å bringe loven i overensstemmelse med den nye straffelov av 1902, som efter nogen utsettelse blev satt i kraft fra nyttår 1905, blev fengselsloven av 1900 avløst av fengselsloven av 12. desember 1903. Og med hjemmel i denne lov blev så fra 1. april 1904 gjennomført en meget betydningsfull forandring av vårt lokale fengselsvesen: mens dette hittil hadde ligget under amtene og bykommunene, gikk alle lokalfengslene fra nevnte dag over til Statens forvaltning. Fra da av har disse mange fengsler vært undergitt en felles og fagkyndig ledelse, hvorved bl. a. blev opnådd, at disse fengslers tjenestemenn blev ansatt efter fengselsmessige hensyn og for de mere overordnede posters vedkommende rekruttert fra en etat av utdannede fengsels-

menn, istedetfor som så ofte før å velges blant ansøkere som aldrig hadde hatt noget med fangebehandling å gjøre.

Allerede straks fengselsloven av 1900 var vedtatt, satte Woxen igang forberedelsen av planer til nytt landsfengsel for menn og for kvinner. Tegninger til fengslet blev utarbeidet, beregnet på en bestemt eiendom nær Oslo. Men de nødvendige bevilgninger var ikke å få. Det blev besluttet at bygning av nytt landsfengsel fikk vente til Staten med hjemmel i fengselsloven hadde skaffet nytt tvangsarbeidshus til avløsning av de gamle kommunale arbeidsanstalter. Dette blev fulgt. Woxen lot planlegge og fikk penger til opførelse av Opstad tvangsarbeidshus for menn på Jæren med store udyrkede, men dyrkbare vidder. Dette var knapt ferdig, før Woxen atter tok op landsfengselsplanen i 1915. Man kom så langt at eiendommen Alfaset i Østre Aker, nær Oslo, med sit store gårdsbruk blev kjøpt til fengsels-tomt. Nye tegninger til et landsfengsel for menn på denne eiendom blev utarbeidet. Men så blev det atter stopp. Det blev avsatt 1½ million kroner til det nye fengsel (riktignok senere indradd i statskassen igjen!). Men det kom ikke til nogen beslutning om opførelsen av fengslet. Byggeomkostningene var steget så voldsomt under verdenskrigen, at man fikk avvente billigere byggetider. Krigen sluttet. Men nu hadde Staten ikke penger til å bygge fengsel for. Saken blev dog ikke opgitt. Samtidig med at Straffelovkomiteen blev besluttet nedsatt i 1920, blev det også besluttet å nedsette en komité til å planlegge omordning av vårt fengselsvesen. Denne kunde ikke nedsettes, sålenge Straffelovkomiteen ikke hadde avgitt sin innstilling, — man måtte først se om den foreslo forandringer i selve straffesystemet. Dens innstilling kom i 1925. Kgl. proposisjon om forandringer i straffeloven blev fremsatt i januar 1927. Hverken komiteen eller proposisjonen foreslo forandringer i straffesystemet. I februar 1927 blev så nedsatt en komité til å foreslå omordning av vort fengselsvesen, den såkalte Fengselsreformkomite. Til medlemmer av komiteen blev opnevnt

Fengselsstyrets daværende chef, ekspedisjonschef *Arne Omsted*, tidligere direktør for Oslo kretsfengsel *Segelke Thrap* og forfatteren av denne artikkel. Komiteen avgav sin innstilling til Justisdepartementet 31. mars 1930.

Uavhengig av Fengselsreformkomiteen hadde ekspedisjonschef Omsted allerede i 1926 tatt opp spørsmålet om en særlig behandling av den kriminelle ungdom. Etter loven om forsømte barn av 1900 kunde vergerådene ta sig av barn under 16 år. Det var i årenes løp gang etter gang reist krav — ikke minst av fengselsmenn og andre kriminalister — om at grensen måtte heves til 18 år. Det var kommet så langt at Barnevernskomiteen av 1915 — hvorav bl. a. Woxen var medlem — hadde tatt opp forslag herom. Kirkedepartementet, som saken hører under, fremsatte også forslag derom. Men det har hittil ikke vært mulig å få denne aldeles nødvendige og ikke minst i kriminalistisk henseende meget viktige reform gjennomført. Det er dog utsikt til at dette kan lykkes i 1930.

Da det nødvendigvis bare kunde bli et tidsspørsmål, når vergerådene skulde kunne ta sig av barnene like til 18 årsalderen, bygget Omsted sit forslag om særlig behandling av unge forbrydere på denne forutsetning. Fengselsstyrets arbeide med denne sak, hvortil skolehjemsbestyrer *F. W. Landmark* og nærværende artikels forfatter blev tilkallt som sakkyndige, ledet til at Justisdepartementet i januar 1928 fikk fremsatt kgl. proposisjon til lov om opdragende behandling av unge lovovertrедere, som blev vedtatt av Stortinget og sanksjonert av Kongen 1. juni 1928.

Loven er foranlediget ved den betraktning at et av de aller viktigste ledd i det kriminalpolitiske arbeide er å motarbeide ungdomskriminaliteten. Den vanlige behandling av de unge, stadig tilbakefalne tyveknekter er i Norge en rekke småstraffer, som allfor sent går over til straff som er lang nok til å bringe dem inn i Botsfengslet, men også da regelmessig på allfor kort tid til å kunne undergi dem en formålstjenlig behandling, som jo er blitt yderligere

vanskeliggjort ved den fengselstrening de allerede har fått gjennom en rekke frugtesløse opphold i lokalfengslene. Da det ansåes håbløst å få domstolene inn i en annen straffutmåling, som på et tidlig tidspunkt kunde hjemle en formålstjenligere, opdragende behandling i Botsfengslet, fant man det nødvendig å gå en omvei for å få orden i disse ting. Det er det den nye lov vil gjøre, — når den bare blir satt i kraft!

Det blev ved forberedelsen av saken lagt vekt på at de påtenkte lovbestemmelser ikke blev tatt inn i straffeloven, men utformet som en egen lov. De forholdsregler som tilsiktet bragt i anvendelse, var ikke straff, og det vilde være til skade for saken, om disse forholdsregler i det almindelige omdømme blev opfattet som straff, hvilket lett vilde bli tilfellet, hvis reglene om dem blev gitt i straffeloven.

Efter loven av 1928 skal retten, når den idømmer en person som har fylt 18, men ikke 23 år, straff av fengsel for en eller flere forbrydelser, og den ikke bestemmer at fullbyrdelsen skal utsettes, overveie om der under hensyn til domfeltes fortid, karakter og livsførsel er grunn til å anta at han trenger en opdragende påvirkning i en arbeidsskole for å holde sig fra å begå nye forbrydelser, og at sådan påvirkning vil være formålstjenlig. I bekreftende fall bør retten i dommen gi påtalemyndigheten bemyndigelse til å anbringe domfelte i en arbeidsskole. Skjer sådan anbringelse, bortfaller den idømte straff. I arbeidsskolen undergis elevene sådan behandling som kan utvikle deres arbeidsevne og fremme deres moralske og fysiske utvikling. Undervisningen skal omfatte et utvalg av praktiske arbeidsgrener. Elever som er skikket for det, skal i så stor utstrekning som det er mulig, gis faglig opplæring. Ved siden herav gis der dem sådan annen undervisning som finnes tjenlig. Eleven kan beholdes i arbeidsskolen i inntil 3 år, ved utløpet av hvilken tid han blir å utskrive på prøve. Hvis hensikten med behandlingen antas opnådd, kan han be-

sluttes utskrevet på prøve før utløpet av 3-årsfristen. Det kan tillates en elev å bli på skolen inntil et halvt år utover den fastsatte tid for å fortsette eller avslutte sin utdanning. Ved utskrivning på prøve er prøvetiden 3 år. Innen denne tid kan han i tilfelle tas inn igjen i arbeidsskolen for inntil den gjenstående del av innsettelsestiden eller for inntil ett år, om resttiden er kortere eller — vel å merke — om han er utskrevet ved innsettelsestidens utløp.

Vi setter i Norge stort håp til denne lov. Vi har den tro at den skal bli et virksomt middel mot ungdomskriminaliteten og dermed også et middel til å begrense antallet av tilbakefallne i de eldre årsklasser.

Ved denne lov var trukket op visse forutsetninger for Fængselsreformkomiteens arbeide. Den måtte gå ut fra både at landsfengslene vilde få ferre unge fanger enn nu, når den nye lov hadde virket nogen år, og at loven i det hele vilde lede til mindre tilgang til landsfengslene også av residivister.

Den situasjon som forøvrig forelå for Fængselsreformkomiteen, var i korthet denne: Akershus landsfengsel må med sit omfattende fellesskap og sine gamle uhensiktsmessige bygninger anses ganske uskikket som tidsmessig fengsel. Det samme gjelder i fremtredende grad et anneksfengsel til Oslo kretsfengsel, som i en nødsstund blev »midlertidig« innredet i 1901 i en leiet lagerbygning. Fengslene og Arbeidshuset for Kvinner optar en stor og meget kostbar tomt midt i Oslos centrum og er med sine gamle bygninger ikke tilfretsstillende. De to landsfengsler for menn, Botsfengslet og Akershus, er ganske overfylte, så at mange fanger som efter reglene skulde vært der, må sone straffen i lokalfengslene. Disse to landsfengsler har tilsammen bare halvparten av det antall celler som de skulde ha efter fængselsloven. Lokalfengslene er i høi grad overbelagte. I de 25 år 1904/05—1928/29 er tilgangen til landsfengslene og lokalfengslene steget fra

15800 til 20000 fanger årlig tiltrods for den sterkt økede bruk av betinget dom og av betinget undlatelse av påtale. Samtidig er det daglige middeltal i lokalfengslene steget fra 301 til 804. Stillingen er derfor ganske fortvilet, ikke bare hvad plassen angår, men like meget med tanken på hvorledes denne sammenstuvning motvirker en rasjonell, formålstjenlig fangebehandling, — i lokalfengslene er stadig mange enmannsceller belagt med både to og tre fanger. Samtidig har vi av forskjellige grunner omtrent 100 fangeplasser mindre enn for bare en 10 år siden.

Det er mot denne bakgrunn vi bør se de forslag som Fængselsreformkomiteen har fremsatt.

Fullbyrdelsen av frihetsstraffene hviler, fremhever Fængselsreformkomiteen, på tre hovedpillarer, hvorav den ene ikke kan svekkes uten fare for å skade det hele byggverk, nemlig 1) de bærende ideer som legges til grunn for fangebehandlingen, 2) bygningene som må planlegges i overensstemmelse med de vedtatte grundtanker og 3) tjenestemennene som alt efter den måte de fyller sin opgave på, avgjør om straffullbyrdelsens arbeide skal bli vellykket eller forfeilet.

Fangebehandlingens ryggrad dannes av de tre ledd: 1) anbringelsesmåten (enrum-fellesskap), 2) det progressive system (klassesystemet) og 3) løslatelsen på prøve. Med denne ryggrad er forbundet 4) fangebehandlingens øvrige virkemidler, som bidrar til å fremme dens formål og gi den hele virksomhet plan og liv.

Efter å ha gjennomgått hvilken rolle cellen spiller i den senere tids nyordninger og forslag innenfor en rekke fremmede land, og herunder særlig gjort rede for hvad det i Sverige og Danmark er skrevet herom av kommisjoner og enkeltmenn, tror Fængselsreformkomiteen å kunne uttale at tidens strømning går i retning av å fjerne både fra cellestraffen og fra fellesstraffen de ulemper som enhver av dem kan føre med sig. Der åpnes adgang til et visst fellesskap for cellefangene og til en viss isolasjon av fellesfangene.

Bevegelsen går åpenbart i retning av å utviske den gamle forskjell mellom straff i enrum og straff i fellesskap.

Komiteen bygger på fangenes individuelle avsondring som fangebehandlingens bærende grunntanke. Fengslet må såvidt mulig hindre at den ene fange virker skadelig på den annen, og at dårlige fanger river ned det som fengslet måtte ha bygget op av godt hos andre. Den nyere tids fremheven av at det ved fangebehandlingen bør tas sterkt individuelle hensyn, gir kravet på fangenes innbyrdes avsondring øket styrke. Hertil kommer at det ved forskjellige modifikasjoner er meget lettere å motvirke farene ved cellebehandlingen enn ved behandlingen i fellesskap, at cellebehandlingen føles som en velgjerning av de bedre fanger, at fellesskapet med dets behageligheter ettertraktes av de dårligste fanger og derfor bidrar til å utviske straffens alvor nettop for dem som særlig burde føle det, og at de hvis løsen nu er »bort fra cellen« ensidig har for øie farene ved cellebehandlingen, mens de overser at disse er mindre enn farene ved fellesbehandlingen.

Den gjeldende lov bestemmer i § 17 bl. a. at fengselsstraff skal utstås helt i enrum i de to første år og om det finnes tilrådelig inntil i det hele 4 år. Lengere enn 4 år kan enrum ikke anvendes, medmindre fangen samtykker deri eller fortsatt avsondring finnes påkrevet på grunn av fangens farlighet eller av andre særlige grunner. Ellers skulde fangen efter de nevnte frister gå over til fellesskap.

Det skal først bemerkes at denne 30 år gamle lovbestemmelse aldrig har vært satt i kraft, ganske enkelt fordi Norge den dag idag har i sine landsfengsler for menn bare halvparten av det antal celler som loven forutsetter.

Det nu foreliggende forslag går ut på at fengselsstraff som avsones i lokalfengsel, regelmessig som hittil skal utslås helt i enrum. Men for landsfengslene heter det at »fangene skal i almindelighet under hele straffetiden ha hver sin celle, hvor de tilbringer natten og hviletidene. Efter nærmere regler — — — kan fellesskap mellom fangene tillates

under arbeide, gudstjeneste, foredrag, undervisning, legemsøvelser og bevegelse i fri luft, når de har vært i landsfengsel i 3 måneder. Hvis fangens helbredstilstand, sinnstilstand eller andre særlige forhold gjør det påkrevet eller fengslets tary krever det, kan det avvikes herfra. Utover 2 år kan fangen ikke arbeide i enrum uten lægens samtykke, og utover 4 år ikke uten eget samtykke, eller hvis fortsatt avsondring finnes påkrevet på grunn av fangens farlighet eller anvendes av sundhetshensyn eller som refselse eller straff eller av andre særlige grunner. Fangens samtykke er bindende for et år».

Cellen gis herved både en utvidet og en innskrenket anvendelse sammenlignet med den ordning som har fått uttrykk i fengselslovens § 17, utvidet forsåvidt som det oppstilles som et regelmessig ufravikelig krav at enhver fange under hele straffetiden skal ha sin egen celle til opholdsrum om natten og i hviletidene, innskrenket forsåvidt som man i en viss utstrekning åpner adgang til fellesskap under arbeide og under enkelte andre forhold. Tross den store vekt det legges på å hindre samkvem mellom fangene, må det nemlig innrømmes at det er adskillige tilfeller hvor det av forskjellige grunner kan være riktig å lempe på den helt gjennomførte adskillelse. Så begrenset omfang fellesskapet gis, er risikoen for skadelig påvirkning redusert til et minimum.

Den minstetid som fangene skal også arbeide i enrum, er med en viss begrensning knyttet sammen med det progressive system, således at de regelmessig skal arbeide i enrum i 1. klasse. Det må legges vel merke til at de fanger som er kommet op i 2. klasse, ikke skal, men kan tas til arbeide i fellesskap og det bare efter et omhyggelig utvalg. Derved undgår man å være forpliktet til å sette over i fellesarbeide fanger som ikke passer der, f. eks. fordi de er upålitelige eller øver dårlig innflydelse på andre fanger, og opnår man å gjøre arbeide i fellesskap til et løkkende mål, som bare nås ved god flid og god opførsel.

Efter det her antydede system blir det ikke plass for de særlige begreper straff i enrum og i fellesskap. De to fullbyrdelsesmåter er knyttet så nøie sammen at »fullbyrdelsen av fengselsstraffen bare skjer på én måte, et mellemsystem, hvorunder man på den ene side drar sig til nytte fordelene både ved cellen og ved fellesskapet og på den annen side søker å undgå de føleligste ulemper ved disse fullbyrdelsesmåter«. Såvidt det kan ses vil denne ordning gi fengslet en friere adgang enn noget av de andre land, hvis ordning er studert, til å velge den behandlingsmåte, enten i helt enrum eller delvis i enrum, delvis i mere eller mindre omfattende fellesskap, som fengslets ledelse finner mest formålstjenlig for en individuell fangebehandling. En sådan frihet i behandlingsmåten betyr, uttaler komiteen, »en stor fordel for løsningen av fengslets oppgave. Men man er fullt klar over at den skjerper kravene til fengslets ledelse. Den gjør ledelsens arbeide vanskeligere, men også mere tilfredsstillende«.

Likeoverfor den nu faktisk bestående ordning, hvorunder fangene i Akershus behandles i fellesskap, i Botsfengslet efter et stort sett helt gjennomført enrumssystem, betyr den foreslåtte ordning en betydelig, men høist påkrevet skjerpelse av straffen for dem som nu settes inn i Akershus, men åpner samtidig adgang til en lempeligere behandling av flertallet av dem som settes inn i Botsfengslet.

Fangebehandlingen bør ordnes så at man såvidt mulig opmuntrer det aktive tiltak hos fangen. Man må gi dem noget å arbeide for, noget å strebe efter. Fangene må med andre ord behandles efter et progressivt system. Det foreslås nu ganske omfattende forandringer i den ordning av klassesystemet som har vært gjeldende i våre landsfengsler i lange årrekker. Ut fra den opfatning at fangebehandlingen bør gis såvidt mulig opdragende formål, vilde det være en feil å knytte de virkemidler som har likefrem karakterdannende og andre pedagogiske formål til klassesystemet, således som det er gjort i enkelte land og fore-

slått i utkastet til tysk straffullbyrdelseslov. De virkemidler som fengslet rår over i dette stykke, »må i sin fulle utstrekning tas i bruk fra første stund av, ikke settes inn med full kraft først når tiden er gått og løslatelsen nærmer sig«. Etter dette må all undervisning, lesning, utnyttelse av fritiden, deltagelse i gudstjeneste, adgang til å høre foredrag og musikk være uavhengig av klassene. Ut fra samme betraktning bør — i motsetning til vår gjeldende ordning — reglene om brevveksling med og besøk av fangens pårørende ikke optas i klassereglene.

Efter nugjeldende regler øker lengden av opholdet i klassene i en viss grad med antallet av tidligere straffe i landsfengsel. Dette har ledet til at mange fanger ved løslatelsen ennu er i 1. klasse, således over halvparten av dem som blev løslatt fra Akershus i 1925—1926. Klassesystemets evne til å virke disiplinerende og psykisk beroligende blir således nu slett ikke nyttiggjort ved behandlingen av et meget stort antal av de fanger, hvor det nettop har en oppgave å løse. I virkeligheden blir mere enn 50 % av de mange ganger straffede i Akershus ikke behandlet efter noget klassesystem.

Mens vi efter gjeldende ordning har faste terminer for lengden av opholdene i klassene, hvorved den som har tilstrekkelig lang tid, kommer forholdsvis tidlig op i høieste klasse, men så i stor, ofte den største del av straffen ikke har nogen stigning å se hen til, foreslås det nu at opholdet i klassene skal stå i et visst matematisk forhold til lengden av den straff som skal avsones i landsfengslet. Det foreslås 3 ordinære klasser. Opholdet i 1. klasse skal være $\frac{1}{6}$ av fengselsopholdet (dog mindst 2 mdr. for dem som ikke har vært i landsfengsel før og mindst 4 mdr. for de andre), $\frac{2}{6}$ i 2. klasse (dog minst henholdsvis 4 mdr. og 8 mdr.), hvorefter i 3. klasse blir å avsones $\frac{3}{6}$ eller resten av straffen. For dem som er i landsfengsel for første gang, regnes et fengselsophold av over 4 år for 4 år, for de andre regnes et fengselsophold av over 6 år for 6 år. Fanger som ikke

har vært i landsfengsel før, og som skal være i landsfengslet i minst 4 år, kan flyttes op i en belønningsklasse, når de har vært i 3. klasse i nogen tid og deres forhold under hele fengselsopholdet har vært særdeles godt.

Løslatelse på prøve bør efter komiteens mening være det progressive systems slutning. Da fengselsloven av 1900 innførte løslatelse på prøve i Norge, blev den ordnet efter et system som da ikke var almindelig, men i en beslektet form bare fantes i England. Mens det vanlige var at prøveløslatelsen skulde være en belønning for dem som opførte sig godt og antokes å ville bestå prøven, bestemte den norske lov at »den som av idømt straffarbeide har utstått $\frac{2}{3}$, dog minst 6 mdr., blir å løslate på prøve, medmindre hans forhold i fengslet eller andre særlige omstendigheter gjør løslatelsen utilrådelig eller ham dertil ufortjent«. Løslatelse på prøve skulde således være et regelmessig og integrerende ledd i fangebehandlingen, som skulde komme også de tvilsomme tilgode. Det er nettop for dem at prøveløslatelsen har sin største betydning som et hjelpemiddel til å holde dem på rett vei. Den truende reststraff, tilsynet i prøvetiden og de andre særlige vilkår (f. eks. alkoholforbud) er en god støtte i gjenreisningsarbeidet for de fleste løslatte. Vår 30-årige erfaring har vist, hevder komiteen, at Norge slo inn på den rette vei, da vi valgte denne form for løslatelse på prøve. Etter å ha gjennomgått ordninger og forslag fra nyere tid i flere land og herunder uttalt sig mot den ordning med både en fakultativ og en (ved lengere straffer) obligatorisk løslatelse på prøve som er foreslått av den svenske straffelovkommission i 1923, finner komiteen så meget mere grunn til å holde fast ved det hos oss innførte prinsipp, som det ene land efter det annet nu har slått inn på den samme vei.

I den tankegang at løslatelsen på prøve først og fremst skal være et middel til å holde fangen på rett vei efter løslatelsen, ligger også dens begrensning. Den skal ikke brukes, når den ikke antas å ville få betydning for å hindre

tilbakefall. Den fange som man har så liten tiltro til at man antar at han vil begå ny forbrydelse tross retstraffen og tross tilsynet og andre vilkår, han skal ikke løslates på prøve. Fengslet plikter å beskytte samfundet mot ham så lenge som dommen gir det adgang dertil.

Efter våre gjeldende regler skal det særdeles meget til for å opnå løslatelse på prøve for 2den gang. Dette stemmer ikke med den grunnidé som ordningen er bygget på og foreslås ophevet, i overensstemmelse med de synsmåter som er gjort gjeldende av den svenske straffelovkommisjon og i den nylig vedtatte nye danske straffelov.

Beregningen av de to tredjedeler bygges nu på den idømte straff. Da varetekstfradragene ofte er meget store, vil fangene mangen gang kunne løslates på prøve etter bare nogen få måneders opphold i fengslet. Denne ordning er ikke rimelig. Det foreslås derfor den forandring at tiden for løslatelse på prøve — likesom klassesystemets terminer — skal beregnes efter den tid som skal sones i landsfengslet. Derved opnåes også å kunne flette løslatelsen på prøve inn i det progressive system. Når fangene kan komme op i 3die klasse efter $3/6$ av tiden og løslates på prøve efter $4/6$, vil de således — iallfall ved de noget lengere straffer — ha vært nogen tid i tredje (høieste) klasse før de løslates på prøve.

Løslatelse på prøve foreslås noget utvidet, bl. a. for å opnå adgang til sådan løslatelse for de ganske mange som kommer inn på 6 måneder uten varetekstfradrag eller med ganske lidet fradrag, idet lovens § 21 foreslås gitt følgende form:

»Den som er idømt fengsel i mindst 6 måneder og som efter fradrag av varetekt skal avsones mindst 5 måneder, blir å løslate på prøve, når han har avsonet $2/3$ av den efter varetekstfradraget gjenstående straffetid, dog mindst 4 måneder, medmindre det finnes grunn til å anta at han ikke vil opfylle betingelsene for løslatelse på prøve (herunder å føre et ordentlig liv), eller andre særlige omsten-

digheter gjør løslatelsen utilrådelig eller hans forhold i fengslet gjør ham ufortjent til sådan løslatelse. — — «

Vi skal så nevne enkelte av de andre fangebehandlings-spørsmål, som komiteen har tatt op.

Hvad fangenes arbeide angår, kan komiteen ikke tilråde at arbeidsdriften omlegges i retning av fabrikkdrift, men anbefaler arbeidet i de nye landsfengsler anlagt i det vesentlige på samme måte som i de nuværende, altså som håndverksdrift. For de fanger som skal arbeide i fellesskap, blir det da å opføre verksteder, ikke fabrikklokaler, men naturligvis med det maskinelle utstyr som moderne håndverksdrift bruker.

Mens fangene i Botsfengslet nu trekker frisk luft vanligvis i enkeltmanns luftestråler og fangene på Akershus under fullt samvær i grupper, foreslås den forandring at fanger som ikke helt ut er enrumsfanger, — hvilke siste vedblivende bør bruke luftestråler — skal trekke frisk luft ved rask marsch under kommando.

Det anbefales videre å legge megen vekt på utnyttelsen av fangenes fritid, bl. a. med eksempel av Danmark, å la besøk hos fangene under visse nærmere forutsetninger utføre også av andre enn fengslenes tjenestemenn (en ordning som i nogen grad har vært prøvet ved Botsfengslet med forbillede i den engelske »National Association of Prison Visitors«). Komiteen tar bestemt avstand fra »selvstyresystemet«, som har vært prøvet i Amerika og i nogen grad er innført i Preussen ved forordningen av 7. juni 1929 om det progressive system. For det første forutsetter ordningen et så fritt og saa vidtgående samkvem mellem fangene eller en større del av dem, som finnes ganske forkastelig. Men dernest finnes det idémessig helt uriktig både å la fanger bli andre fangers foresatte og å la fanger øve innflydelse på andre fangers skjebne. Straffen stifter et forhold mellem statsmyndigheten, representert ved fengslet, og den enkelte fange. Han finner det ganske selvfølgelig at fengslets tjenestemenn er hans foresatte. Men

han må med rette kunne protestere mot å få en annen fange til sin overordnede. Han må med full føie kunne be sig fritatt for å ha mere med de andre fanger å gjøre enn høist nødvendig.

Hvad refselsler angår skal merkes at legemlig refselse foreslås ophevet (således som også i Danmark). Den har ikke været brukt i våre landsfengsler i de sidste 10 år og i Oslo kretsfengsel ikke siden 1893. »Disiplinen må nu«, mener komiteen, »kunne kreves opretholdt uten brutale refselsler«.

Et godt utstyrt sykehus for mannsfanger foreslås opført i forbindelse med det nye landsfengsel for menn. I samråd med lægen ved Botsfengslet, overlæge *Johan Scharfberg*, foreslår komiteen at det i forbindelse med sykehuset innrettes en mindre avdeling for behandling av abnorme fanger. Komiteen fremholder sterkt den store, ja likefrem uundværlige hjelp som fengslene ved behandlingen både av varetektsfanger og straffanger og fremforalt ved fullbyrdelsen av lengere fengselsstraffer har i psykiatrisk utdannede fengselslæger.

Hvad det i de siste menneskealdre er utrettet for å holde fengselsvesenet på høiden, har for bygningenes vedkommende »vesentlig innskrenket sig til forberedelse av reformplaner til hvis gjennomførelse de fornødne midler ikke har vært å opnå. Hvis man nu, efterat vårt fengselsvesen i så mange år er forsømt, vil bringe det i forsvarlig skikk, vil det derfor trenges et ordentlig løft.«

Som forutsatt også i de seneste reformplaner foreslås Akershus landsfengsel og annekstfengslet i Grønsen 5 og 7 nedlagt og Botsfengslet gjort til en avdeling av kretsfengslet i Oslo ved siden av fengslet i Møllergarten 19. Det foreslås bygget et nytt landsfengsel for menn på Alfaset i Østre Aker, der som nevnt allerede i 1917 er kjøpt til dette øiemed. Dette fengsel var før planlagt for 400 fanger. Landsfengslene har nu mere enn 500 mannsfanger. Komiteen finner ikke å kunne anbefale det bygget for mere enn 300.

»Med de korte straffetider som gjennomgående anvendes hos oss, og med den derav følgende raskere omveksling av belegget enn vanlig i utlandets store straffanstalter, er det nemlig i et så stort fengsel (som på 400—500) ikke mulig for direktøren og de øvrige overordnede tjenestemenn å vinne det personlige kjennskap til hver enkelt fange som den individuelle fangebehandling forutsetter«. Det kunde da bli spørsmål om å bygge to nye landsfengsler for menn. Dette kunde ha forskjellige fordeler, særlig at man da kunde opretholde den fordeling av fangene man har nu i Botsfengslet (yngre fanger og folk som ikke har vært i landsfengsel før) og i Akershus (de langt komne, oftest noget eldre fanger). Men av forskjellige grunner finner komiteen bare å burde foreslå ett nytt landsfengsel for menn. For å skaffe plass til landsfengselsfangene foreslås en desentralisasjon, idet fanger som er idømt minst 6 måneder, men som ved straffavsoningens begynnelse har igjen etter varetektsfradrag mindre enn 8 måneder, skal sone straffen i kretsfengslene i Oslo, Bergen, Nidaros og Bodø. Man slipper da å transportere til Oslo fanger med disse kortere straffetider og får samtidig grunnlag for en bedre fangebehandling i landsfengslet. Det nye fengsel foreslås ikke bygget i den vanlige korsform, men som et fengsel med parallelle fløier, forbundet med en korridor, hvorved opnås å skaffe cellene mere sollys og en bedre gruppering av fangene enn korsformen eller det enfløiede system (den store fengselsblokk) tillater.

Fengselsloven forutsetter at de straffanger som ikke settes inn i landsfengslene, fortrinnsvis burde settes inn i ferre, men større og bedre utstyrte kretsfengsler. Denne riktige tanke har ikke hittil kunnet gjennomføres. Komiteen finner at den nu bør realiseres for kretsfengslene i Oslo, Bergen, Nidaros og Bodø, som jo skal opta en del av landsfengslenes fanger, samt for kretsfengslene i Drammen og Stavanger, idet det foretas en sådan konsentrasjon, at fanger med en straff av over en måned, men under 6 måneder samles

fra visse distrikter i disse 6 kretsfengsler, som også forøvrig må bli ganske store og vel utstyrte. Kretsfengslet i Oslo skal som nevnt bestå av Møllergaten 19 og Botsfengslet. I Bergen foreslås bygget et helt nytt fengsel på 120 celler, i Nidaros erstattes de tre nuværende fengsler med et nytt fengsel på 100 celler, i Bodø erstattes det nuværende fengsel med et nytt på 35 celler, i Stavanger avløses de to nuværende fengsler av ett nytt på 45 celler og i Drammen bygges et nytt fengsel for 55 fanger.

Det er her forutsatt at den subsidiære fengselsstraff oppheves, idet det alene settes fengselsstraff for den motvillige undlatelse av å beriktige ilagte bøter. Komiteen har i 1927 gjort forestilling til Justisdepartementet derom. Den proposisjon som nu er fremsatt i saken, går ikke på langt nær så langt i det stykke som komiteen har foreslått. Blir den subsidiære fengselsstraf ikke avskaffet for boteavsonere, må det skaffes yderligere nesten 200 celler, nemlig et helt nytt fengsel på 100 plasser i Oslo, mens resten fordeles på de fem andre nævnte fengsler.

Kvinneanstalten (i Oslo) foreslås flyttet til en tomt i eller i nærheten av Oslo, hvorved »tukthustomten« kan frigjøres såsnart den nye kvinneanstalt er bygget. Den nuværende forening av landsfengsel for kvinner, arbeidshus for kvinner fra hele riket og lokalfengsel for kvinner fra Oslo og omegn foreslås opretholdt.

Komiteen fremhæver sterkt den avgjørende betydning det har for straffullbyrdelsens formål at fengslene fra øverst til nederst har velskikkede tjenestemenn. »Man kan grunnlegge fangebehandlingen på de beste ideer, man kan opføre de mest tidsmessige fengselsbygninger. Men man når allikevel ikke målet uten samtidig å legge minst like stor vekt på å sikre sig de rette mennesker til fengselstjenesten«. I denne forbindelse anbefaler komiteen at det søkes istandbragt særlige utdanningskursus for fengselstjenestemenn.

Videre behandler komiteen forsorgen for løslatte fanger og anbefaler her opprettelsen av optagelseshjem

eller arbeidskolonier til midlertidig opholdssted for løslatte som ikke har annet arbeide å gå til, idet man foreslår at verneforeningene skaffes tilstrekkelige midler til at å ta sig av denne meget viktige opgave.

Man vil kanskje savne at Fengselsreformkomiteen ikke har drøftet spørsmålet om behandlingen av de fanger som tas i forvaring etter straffelovens §§ 39 og 39 a, som blev vedtatt ved lovforandringen av 22 februar 1929. Sammenhengen hermed er den at forvaringsfangene som oftest vil bli ført over i tvangsarbeidshus, når den egentlige straff er utståt. Men spørsmålet om mulige omordninger av tvangsarbeidshusene lå utenfor komiteens mandat. Imidlertid har man selvfølgelig ved beregningen av landfengslenes fangetall måttet ta hensyn til den innflydelse som de nye forvaringsregler vil få, såvidt som dette har vært mulig i den korte tid de nye lovbestemmelser har vært gjeldende — knapt et år da komiteen avleverte sin innstilling.

Det vil nok gå noen år innen det nye landsfengsel for menn kan tas i bruk. Det er et spørsmål om ikke forvaringsbestemmelsene til den tid kan ha skapt et så stort antall forvaringsfanger at disse nye lovbestemmelser da kommer til å øve større innflydelse på antallet av ordinære fanger enn fengselsreformkomiteen fant å burde gå ut fra. Loven har nemlig bl. a. den bestemmelse at hvis retten »finner grunn til å anta at tiltalte påny vil begå« nogen av de i § 39 a opregnede forbrydelser, hvorunder vel å merke er en så almindelig forbrydelse som grovt tyveri, så skal den beslutte at tiltalte, efter at straffen helt eller delvis er avsonet, skal holdes i forvaring så lenge det finnes påkrevet, dog således at forvaringen ikke uten rettens samtykke må fortsettes ut over en av den fastsatt lengstetid, som gjerne blir satt til 5 år.

Allerede nu, altså i bare vel et år, er forvaringsreglene kommet til anvendelse på omkring 60 menn. Når disse

etterhånden går over til forvaring, kan det i løpet av få år bli et stort antall menn som behandles på den måte. Det er ingen grunn til å tro at tilgangen av forvaringsfanger vil bli mindre i de nærmeste år enn den har vært hittil.

5 mai 1930.
