

Høringsnotat

Avdeling for kriminalitetsforebygging

Dato: 01.09.2020

Saksnr: 20/4007

Høringsfrist: 01.12.2020

HØRINGSNOTAT – FORSLAG TIL ENDRINGER I KONFLIKTRÅDSLOVEN, STRAFFELOVEN, STRAFFEPROSESSLOVEN MV. – STRAFFERETTLIGE REAKSJONER OG TVANGSMIDLER FOR UNGDOM

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	7
1.1	Høringsnotatets formål.....	7
1.2	Bakgrunn	8
1.2.1	Registrerte straffbare forhold for barn og unge.....	8
1.2.2	Forebygging av barne- og ungdomskriminalitet.....	9
1.2.3	Strafferettslige reaksjoner for ungdom mellom 15 og 18 år	9
1.2.4	Evaluering av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging	11
1.3	Nærmere om høringsnotatets formål	12
1.4	Oppsummering av forslagene.....	13
1.4.1	Høringsnotatets innhold	13
1.4.2	Revisjon av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging	13
1.4.3	Kombinasjon med ubetinget fengsel og utvidet adgang til bruk av tvangsmidler	15
1.4.4	Avgrensning.....	15
2	Systematikk og lovspråk i konfliktrådsloven	16
2.1	Gjeldende rett	16
2.2	Departementets vurdering og forslag.....	16
3	Informasjonsdeling	17
3.1	Gjeldende rett	17
3.2	Departementets vurderinger og forslag.....	20
3.2.1	Oppsummering	20
3.2.1	Forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene.....	22
3.2.2	Direktiv (EU) 2016/680	23

3.2.3	Nærmere om departementets forslag	25
4	Reaksjonsfastsettelse.....	27
4.1	Koordineringsgruppe	27
4.1.1	Gjeldende rett	27
4.1.2	Departementets vurdering og forslag.....	28
4.2	Målgruppe – egnethet og samtykke	31
4.2.1	Egnethet.....	31
4.2.2	Samtykke	33
4.3	Særlig om personundersøkelse	38
4.3.1	Gjeldende rett	38
4.3.2	Departementets vurdering og forslag.....	39
4.4	Øvrige problemstillinger ved reaksjonsfastsettelsen	40
4.4.1	Bosted i riket.....	40
4.4.2	Alder på handlingstidspunktet – lovbrudd begått før og etter fylte 18 år	42
4.4.3	Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med annen straff	44
4.4.4	Adgang til å fastsette andre vilkår i dom på ungdomsstraff.....	49
4.4.5	Fastsettelse av gjennomføringstid – betydning av oppfølging i perioden mellom lovbrudd og reaksjonsfastsettelse	52
5	Fullbyrdelse	54
5.1	Utsettelse av straffegjennomføringen	54
5.1.1	Gjeldende rett	54
5.1.2	Departementets vurdering og forslag.....	54
5.2	Fullbyrdelse av idømt straff	56
5.2.1	Gjeldende rett	56
5.2.2	Departementets vurdering og forslag.....	56
6	Organisering av ungdomsstormøtet	57
6.1	Gjeldende rett	57
6.2	Departementets vurdering og forslag.....	58
6.2.1	Oppdeling av dagens ungdomsstormøte.....	58
6.2.2	Nærmere om ungdomsstormøte, gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging	59
6.2.3	Ungdomsplanmøte	61
6.2.4	Oppstart av straffegjennomføringen	62
6.2.5	Reaksjonens innhold	63
7	Ungdomsplan.....	63
7.1	Ungdomsplanens innhold.....	63
7.1.1	Gjeldende rett	63

7.1.2	Departementets vurdering og forslag.....	64
7.2	Særlig om institusjonsplassering.....	68
7.2.1	Gjeldende rett	68
7.2.2	Departementets vurdering og forslag.....	68
7.3	Forholdsmessighet	70
7.3.1	Gjeldende rett	70
7.3.2	Departementets vurdering og forslag.....	70
7.4	Godkjenning av ungdomsplan.....	71
7.4.1	Gjeldende rett	71
7.4.2	Departementets vurdering og forslag.....	71
7.5	Etterfølgende endring av ungdomsplanen.....	73
7.5.1	Gjeldende rett	73
7.5.2	Departementets vurdering og forslag.....	73
7.6	Særlig om yrkesskadedekning.....	74
7.6.1	Gjeldende rett	74
7.6.2	Departementets vurdering og forslag.....	75
7.7	Forvaltningssamarbeid.....	76
7.7.1	Gjeldende rett	76
7.7.2	Departementets vurdering og forslag.....	76
8	Klageadgang	78
8.1	Gjeldende rett	78
8.1.1	Rett til å få saken overprøvd.....	78
8.1.2	Forholdet til forvaltningsloven.....	78
8.2	Departementets vurdering og forslag.....	79
8.2.1	Klagerett	79
8.2.2	Organisering	81
9	Nye straffbare handlinger.....	82
9.1	Vilkår om å ikke begå nye straffbare handlinger – særlig om ungdomsoppfølging ilagt av påtalemyndigheten.....	82
9.1.1	Gjeldende rett	82
9.1.2	Departementets vurdering og forslag.....	82
9.2	Omfattes lovbrudd begått før gjennomføringstiden begynner å løpe?.....	83
9.2.1	Gjeldende rett	83
9.2.2	Departementets vurdering og forslag.....	84
10	Brudd på vilkår for straffegjennomføringen	84
10.1	Skjerpene vilkår.....	84
10.1.1	Fastsettelse av nye vilkår	84

10.1.2	Særlig om ruskontroll	85
10.2	Ungdommen møter ikke til samtale for å motvirke nye brudd.....	86
10.2.1	Gjeldende rett	86
10.2.2	Departementets vurdering og forslag	86
10.3	Ungdomsstormøte.....	87
10.3.1	Gjeldende rett	87
10.3.2	Departementets vurdering og forslag	87
10.4	Rettsens kompetanse ved brudd på vilkår under gjennomføring av ungdomsstraff.....	88
10.4.1	Gjeldende rett	88
10.4.2	Departementets vurdering og forslag	88
10.5	Fra «betinget» til «subsidiær» fengselsstraff.....	90
10.5.1	Gjeldende rett	90
10.5.2	Departementets vurdering og forslag	90
10.6	Ankekompetanse ved brudd på vilkår for ungdomsstraff	90
10.6.1	Gjeldende rett	90
10.6.2	Departementets vurdering og forslag	91
11	Nye straffbare forhold.....	91
11.1	Håndtering av nye straffbare forhold	91
11.1.1	Gjeldende rett	91
11.1.2	Departementets vurdering og forslag	91
11.2	Avbrudd under straffegjennomføringen	93
11.2.1	Gjeldende rett	93
11.2.2	Departementets vurdering og forslag	93
12	Midlertidig verge og advokatbistand	94
12.1	Midlertidig verge.....	94
12.1.1	Gjeldende rett	94
12.1.2	Departementets vurdering og forslag	94
12.2	Advokatbistand	97
12.2.1	Advokatbistand i ungdomsstormøtet og ungdomsplanmøtet ved ungdomsstraff	97
12.2.2	Rett til forsvarer i saker om ungdomsoppfølging	98
12.2.3	Rett til advokatbistand i klagesaker ved gjennomføring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging	101
13	Vandelsmessige spørsmål.....	102
13.1	Krav om politiattest.....	102
13.1.1	Gjeldende rett	102
13.1.2	Departementets vurdering og forslag	102

13.2	Domstollovens regler om utelukkelse fra verv som meddommer.....	105
13.2.1	Gjeldende rett	105
13.2.2	Departementets vurdering og forslag	105
14	Foreldelse av idømt straffansvar.....	107
14.1.1	Gjeldende rett	107
14.1.2	Departementets vurdering og forslag	107
15	Øvrige endringer i konfliktrådsloven.....	108
15.1	Valg av konfliktråd.....	108
15.1.1	Gjeldende rett	108
15.1.2	Departementets vurdering og forslag	108
15.2	Mekling i konfliktråd.....	110
15.2.1	Oppnevning av konfliktrådsmeklere	110
15.2.2	Avtalen.....	111
16	Tvangsmidler for ungdom	112
16.1	Avhenting.....	112
16.1.1	Gjeldende rett	112
16.1.2	Departementets vurdering og forslag	113
16.2	Pågrepelse ved brudd	114
16.2.1	Gjeldende rett	114
16.2.2	Departementets vurdering og forslag	115
16.3	Oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c.....	115
16.3.1	Gjeldende rett	115
16.3.2	Departementets vurdering og forslag	117
17	Forslag til bruk av elektronisk og digital kontroll.....	120
17.1	Oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat.....	120
17.1.1	Bakgrunn	120
17.1.2	Gjeldende rett	122
17.1.3	Bruk av elektronisk kontroll som varetektssurrogat i andre land	122
17.1.4	Departementets vurdering og forslag	123
17.2	Elektroniske og digitale kontrolltiltak under gjennomføring av ungdomsstraff.....	133
17.2.1	Gjeldende rett	133
17.2.2	Departementets vurdering og forslag	134
18	Økonomiske og administrative konsekvenser	136
18.1	Innledning	136
18.2	Nærmere om konsekvensene av forslagene.....	136
18.2.1	Systematikk og lovspråk i konfliktrådsloven.....	136

18.2.2	Informasjonsdeling	137
18.2.3	Reaksjonsfastsettelse	137
18.2.4	Fullbyrdelse.....	139
18.2.5	Organisering av ungdomsstormøtet.....	140
18.2.6	Ungdomsplan.....	140
18.2.7	Klageadgang.....	142
18.2.8	Vilkår om ikke å begå nye straffbare handlinger	142
18.2.9	Brudd på vilkår for straffegjennomføringen	142
18.2.10	Nye straffbare forhold.....	144
18.2.11	Midlertidig verge og advokatbistand	144
18.2.12	Vandelsmessige spørsmål	145
18.2.13	Foreldelse av idømt straffeansvar	146
18.2.14	Øvrige endringer i konfliktrådsloven	146
18.2.15	Tvangsmidler.....	146
18.2.16	Elektronisk og digital kontroll	147
18.3	Oppsummering	148
18.4	Vurdering av samfunnsøkonomiske konsekvenser	149
19	Lovforslag.....	149
19.1	Forslag til endringer i konfliktrådsloven	149
19.2	Forslag til endringer i straffeloven.....	159
19.3	Forslag til endringer i straffeprosessloven	160
19.4	Forslag til endring i domstolloven	162
19.5	Forslag til endring i folketrygdloven.....	162
19.6	Forslag til endring i politiloven	163
19.7	Forslag til endring i rettshjelploven	163
19.8	Forslag til endring i stykkprisforskriften.....	163

1 Innledning

1.1 Høringsnotatets formål

Barne- og ungdomskriminaliteten er liten i Norge, og majoriteten av unge er lovlydige. Kriminalitetsbildet er imidlertid i endring, og enkelte ungdommer begår mer alvorlig og gjentatt kriminalitet som drapsforsøk, ran, volds- og seksuallovbrudd. Kriminalitet skaper utrygghet og har store konsekvenser for enkeltpersoner og for samfunnet. Barn og unge er videre i risikogruppen for å bli rekruttert til gjengmiljøer og mer alvorlig kriminalitet. Innsatsen mot barne- og ungdomskriminalitet er en prioritert oppgave for regjeringen.

Justis- og beredskapsdepartementet vil videreutvikle de eksisterende ungdomsreaksjonene og innføre mer effektive virkemidler for å forebygge ny kriminalitet. Endringsforslagene knytter seg i hovedsak til de strafferettslige reaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. I tillegg foreslås det utvidet adgang til bruk av enkelte tvangsmidler overfor ungdom, herunder adgang til bruk av elektroniske og digitale kontrolltiltak.

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår endringer i lov 20. juni 2014 nr. 49 om konfliktrådsbehandling (konfliktrådsloven), lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven), lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven), lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene (domstolloven), lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven), lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) og lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp (rettshjelploven) samt forskrift 12. desember 2005 nr. 1442 om salær fra det offentlige til advokater m.fl. etter faste satser (stykkprissatser) ved fri rettshjelp og i straffesaker (stykkprisforskriften).

Forslagene går i hovedsak ut på tiltak for å forbedre ordningen med ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, herunder å:

- sikre raskere iverksettelse av straffegjennomføringen
- redusere antall krav om samtykke, kombinert med å innføre en klageadgang
- bedre informasjonsflyten mellom aktørene
- gi domstolene større rom for individuelle vurderinger
- tydeliggjøre viktigheten av et fungerende forvaltningssamarbeid
- bedre ivaretagelsen av fornærmede og bygging av relasjoner rundt ungdommen
- tydeliggjøre ungdomsplanens innhold
- tydeliggjøre reglene for brudd og bruddhåndtering.

Videre foreslås det utvidet adgang til bruk av tvangsmidler, herunder hjemmel til å:

- fastsette oppholdsforbud for ungdom mellom 15 og 18 år
- fastsette tilleggsvilkår om elektroniske og digitale kontrolltiltak under gjennomføring av ungdomsstraff
- gi adgang til å avhente og pågripe ungdom under gjennomføring av ungdomsstraff

- tillate bruk av elektronisk kontroll med sporingsteknologi som varetektssurrogat i egnede fengslingssaker for de mellom 15 og 18 år.

Se nærmere oppsummering av forslagene i punkt 1.4 nedenfor.

1.2 Bakgrunn

1.2.1 Registrerte straffbare forhold for barn og unge

Ifølge offisiell statistikk fra SSB har antallet siktede personer under 18 år blitt tydelig redusert siden starten av 2000-tallet. For alle lovbruddstyper var det i 2002 i underkant av 10 000 siktede personer i denne aldersgruppen, mens antallet var redusert til i overkant av 7000 siktede personer i 2018.

Imidlertid har det vært en økning i siktede personer siden 2015, også om det tas hensyn til befolkningsvekst i denne aldersgruppen. I 2015 var det 7,3 siktede personer per 1000 innbyggere i aldersgruppen under 18 år, mens tilsvarende tall for 2018 var 8,5 siktede personer. Antall siktede personer per 1000 innbyggere var likevel vesentlig høyere på 2000-tallet. Når det gjelder lovbrudd om vold og mishandling viser offisiell statistikk fra SSB en enda tydeligere økning de siste årene, også når det tas hensyn til befolkningsvekst. I 2014 ble om lag 900 personer i aldersgruppen under 18 år siktet for vold og mishandling, noe som tilsvarte 1,1 siktede personer per 1000 innbyggere i samme aldersgruppe. I 2018 ble i overkant av 1400 personer i aldersgruppen under 18 år siktet for vold og mishandling eller 1,7 siktede personer per 1000 innbyggere i samme aldersgruppe.

Undersøkelser har forklart noe av nedgangen i ungdomskriminalitet siden starten av 2000-tallet med fremveksten av en ny ungdomsrolle og en skikkelighetstrend. Imidlertid har forskere og enkelte politidistrikt registrert en økning i kriminaliteten blant barn og unge de siste par årene. Ungdatas undersøkelser fra 2015 og fremover dokumenterer noen utviklingstrekk som kan indikere brudd på skikkelighetstrenden. Det fremgår av NOVAs rapport 9/19, Ungdata 2019, Nasjonale resultater på side 3 at:

«De siste tre årenes undersøkelser viser en økning i andelen gutter som nasker i butikker, som driver med hærverk, eller som driver med andre former for regelbrudd. Blant jenter er det mindre endringer, men øker også på noen områder. Når det gjelder omfanget av vold og trusler om vold, har det vært en mindre økning de siste to–tre årene blant ungdomsskoleelever».

Forbruket av ulike narkotiske stoffer blant unge voksne (15 til 34 år) har ligget ganske stabilt siden 1990-tallet. Det har imidlertid vært en svak økning i andelen ungdomsskoleelever som oppgir at de har brukt cannabis de siste årene, fra 2,6 prosent i 2015 til 3,8 prosent i 2018. For gutter på videregående skoler har det vært en økning fra 11 til 14 prosent som har brukt av cannabis. For jentene har det vært en økning fra 9 til 11 prosent i samme periode.

Særlig i Oslo er det meldt om en fremvekst av flere nettverk blant ungdom som begår ulike typer kriminalitet, både vold, ran og narkotikahandel. Selv om majoriteten av unge i distriktet er lovlydige og engasjerte samfunnsdeltakere, er det ifølge Oslo politidistrikts trendrapport for perioden 2018 til 2021 en «amper stemning» i flere miljøer. Det er også en betydelig fare for såkalt «pop-up kriminalitet» (kriminalitetsformer som har sammenheng med sosiale medier), og kriminaliteten som begås er i mange tilfeller grov. Videre påpekes det at

utviklingen anses som et faresignal for fremtidig kriminalitet og sosial marginalisering.

1.2.2 Forebygging av barne- og ungdomskriminalitet

Forebygging av kriminalitet er en sentral samfunnsoppgave. Redusert kriminalitet sparer samfunnet for store økonomiske kostnader og betydelige menneskelige lidelser. Satsing på forebygging er derfor en investering i en bedre fremtid.

Det å begå lovbrudd som barn, er en av risikofaktorene for å utvikle en kriminell løpebane som voksen. For barn og unge som begår kriminalitet eller befinner seg i en sårbar livssituasjon, må samfunnet gripe tidlig inn med tiltak som virker. Barne- og ungdomskriminalitet kan ikke forebygges i justissektoren alene. Det trengs en bred tilnærming der målet er gode og trygge oppvekst- og levekår, mestring gjennom opplæring og arbeid og en meningsfull fritid. Forpliktende samarbeid på tvers av ulike sektorer er nødvendig for å lykkes i det forebyggende arbeidet. Mye av det som gjøres i et velferdsperspektiv bidrar til kriminalitetsforebygging, selv om det ikke er et uttalt formål å redusere kriminalitet. Familier som opplever en opphopning av levekårsutfordringer må få hjelp av et samordnet og koordinert hjelpeapparat.

Regjeringen har blant annet etablert et samarbeid på tvers av departementer og direktorater for å få en helhetlig innsats overfor barn og unge som begår eller står i fare for å begå kriminalitet. Arbeidet er innlemmet i det tverrsektorielle 0-24-samarbeidet om samordning av barn og unges tjenestetilbud. Forslagene som fremmes i høringsnotatet må ses i sammenheng med dette arbeidet og øvrig innsats som retter seg mot barn, unge og familier som trenger et koordinert og samordnet tjenestetilbud.

1.2.3 Strafferettslige reaksjoner for ungdom mellom 15 og 18 år

I utgangspunktet kan de samme strafferettslige reaksjonene som benyttes overfor voksne lovbrøyttere også benyttes overfor ungdom. Imidlertid gjør særskilte hensyn seg gjeldende, og i norsk rett behandles lovbrøyttere som var under 18 år på handlingstidspunktet, vesentlig mildere enn lovbrøyttere over 18 år.

Utviklingen i straffutmålingen for lovbrøyttere under 18 år har særlig vært preget av en økt bevissthet om de folkerettslige pliktene som følger av FNs konvensjon om barnets rettigheter, vedtatt av De forente nasjoner 20. november 1989 og ratifisert av Norge 8. januar 1991 (FNs barnekonvensjon), samt den senere vedtakelsen av straffeloven § 33 og de hensyn som ble anført i den sammenheng. Det klare inntrykket er at Norges Høyesterett etter tusenårsskiftet har blitt mer tilbakeholden med å anvende ubetinget fengsel overfor lovbrøyttere under 18 år, for eksempel i saker om legemsbeskadigelse og legemsfornærmelse – nå kroppsskade og kroppskrenkelse.

I henhold til FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b skal pågripelse, frihetsberøvelse eller fengsling av et barn skje på lovlig måte og bare benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom. Artikkel 37 må leses på bakgrunn av artikkel 3 nr. 1, som slår fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Artikkel 40 fastsetter at et barn som beskyldes for eller finnes å ha begått et straffbart forhold, har rett til å bli behandlet på en måte «som tar hensyn til barnets alder og ønskeligheten av å

fremme barnets reintegrering, slik at det påtar seg en konstruktiv rolle i samfunnet». Barnekonvensjonen er blant de konvensjonene som ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3 jf. § 2 nr. 4.

Videre følger det av straffeloven § 33 at den som var under 18 år på handlingstidspunktet, bare kan idømmes ubetinget fengselsstraff når det er særlig påkrevd. I Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) side 435 første spalte fremgår det at:

«Om vilkåret er oppfylt, må vurderes i forhold til lovbruddets art og forholdene ellers. Der andre reaksjonsformer er tilstrekkelige og hensiktsmessige må disse foretrekkes. Som hovedregel bør andre reaksjoner være prøvd overfor lovbrøyteren før ubetinget fengselsstraff idømmes. Men unntaksvis kan slik straff idømmes førstegangsforbrytere. Forutsetningen er at det gjelder en alvorlig straffbar handling».

Dette var bakgrunnen for at ungdomsstraff ble foreslått innført i Prop. 135 L (2010–2011) Endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven, konfliktrådsloven m.fl. (barn og straff). Ungdomsoppfølging ble foreslått innført i Prop. 57 L (2013–2014) Lov om konfliktrådsbehandling (konfliktrådsloven). Ungdomsreaksjonene trådte i kraft 1. juli 2014, etter bred politisk enighet.

Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er strafferettslige reaksjoner i frihet i regi av konfliktrådene, for ungdom som var mellom 15 og 18 år på handlingstidspunktet. Et viktig utgangspunkt for innføringen av ungdomsstraff var nettopp at ungdom under 18 år, så langt det lar seg gjøre, ikke skal sitte i fengsel.

Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging bygger på prinsippene om restorative justice (gjenopprettende prosess). Reaksjonene er utformet basert på forskning og erfaringer fra en rekke lokale, nasjonale og internasjonale forsøksprosjekter, der ulike reaksjonsmodeller for unge lovbrøytere har blitt prøvd ut. Et viktig grunnlag ble også lagt i NOU 2008: 15 Barn og straff.

Ungdomsstraff retter seg mot ungdom som har begått «gjentatt eller alvorlig kriminalitet», og er et alternativ til fengselsstraff og de strengeste samfunnsstraffene. Ungdomsstraff kan vare i inntil tre år, og kan ved brudd på vilkår medføre ubetinget fengsel. Ungdomsoppfølging er for ungdom som har begått ett eller flere mindre alvorlige lovbrudd, og kan vare i inntil ett år. Begge reaksjonene forutsetter at ungdommen har et oppfølgingsbehov og har som mål å hjelpe ungdommen til et liv uten kriminalitet. Både ungdomsstraff og ungdomsoppfølging består av gjennomføring av et ungdomsstormøte, utarbeidelse av en individuelt tilpasset ungdomsplan og oppfølging av planen.

Som en del av ungdomsstormøtet inngår møtet med fornærmede. Fornærmede velger selv om han eller hun ønsker å delta. Møtet kan gi fornærmede en anledning til å høres, få plassert skyld og ansvar, og slik komme ut av offerrollen. Selv om ikke alle skader kan repareres, vil gjenopprettende prosess kunne bidra til at partene og andre berørte i større grad kan komme videre i prosessen med å bearbeide hendelsene. Tilrettelagte møter mellom en fornærmet og gjerningsperson anses også å øke muligheten for at lovbrøyteren tydeligere ser konsekvensene av sine handlinger. Positive tilbakemeldinger om at man tar ansvar, kan bidra til læring på et dypere plan for lovbrøyteren, og dermed forebygge ny kriminalitet.

Ungdomsstraff idømmes av domstolen etter straffeloven § 52 a. Ungdomsoppfølging kan i dag ilegges av påtalemyndigheten ved direkte

overføring etter straffeprosessloven § 71 a annet ledd, som vilkår for påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69 tredje ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j, eller som særvilkår for betinget forelegg etter straffeloven § 53 fjerde ledd jf. § 37 første ledd bokstav j og straffeprosessloven kapittel 20. Videre kan ungdomsoppfølging idømmes av domstolen som særvilkår for betinget fengsel (fullbyrdingsutsettelse) etter straffeloven § 34 jf. § 37 første ledd bokstav j eller for betinget bot etter straffeloven § 53 fjerde ledd jf. § 37 første ledd bokstav j.

I perioden fra 1. juli 2014 og frem til 31. desember 2019 har konfliktrådet registrert til sammen 2222 saker, hvorav 1952 saker om ungdomsoppfølging og 270 saker om ungdomsstraff. Antall saker overført til konfliktrådet har økt hvert år med unntak for i 2019, der det samlede sakstallet viser en nedgang med 1 prosent.

I 2019 var det en betydelig økning i antall ungdom idømt ungdomsstraff, mens det var en nedgang i antall ungdomsoppfølginger. Konfliktrådet mottok 71 saker om ungdomsstraff og 449 saker om ungdomsoppfølging, totalt 520 saker. Av de ungdommene som fikk ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging i 2019 var 85 prosent gutter og 15 prosent jenter.

Ungdomsreaksjonene omfatter ofte mer enn ett straffbart forhold. De største sakstypene var i 2019 narkotika (24 prosent), vold (20 prosent) og trusler (10 prosent). Ran utgjorde en mindre andel av samtlige forhold (4 prosent), men Sekretariatet for konfliktrådene så en økning i 2019 sammenliknet med tidligere år (fra 20 forhold i 2018 til 39 forhold i 2019).

1.2.4 Evaluering av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging

Ved innføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging initierte Justis- og beredskapsdepartementet en følgeevaluering. Evalueringen ble gjennomført av Nordlandsforskning.

Datamateriale fra den pågående studien ble i 2017 presentert i rapporten «Stemmer «kartet» med «terrenget»? Underveisrapport fra en følgeevaluering av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging»¹ (Nordlandsforskning underveisrapport). Den endelige evalueringen ble lansert høsten 2019 med rapporten «Mellom hjelp og straff – fungerer nye straffereaksjoner for ungdommer etter intensjonen?»² (Nordlandsforskning rapport). Professor i politivitenskap ved Politihøgskolens forskningsavdeling, Morten Holmboe³ (Holmboe i Nordlandsforskning), har i rapporten kapittel 15 presentert juridiske vurderinger og forslag til lovendringer.

Rapportene viser at mange unge får hjelp til et liv uten kriminalitet, men at det også er utfordringer, og at reaksjonene har et forbedringspotensial.

Forslagene som fremsettes i dette høringsnotat baserer seg i hovedsak på Nordlandsforskning evalueringer og forslag til forbedring.

¹ Eide, Andrews, Strømsvik, Gustavsven (2017): Stemmer «kartet» med «terrenget»? Underveisrapport fra en følgeevaluering av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. NF-rapport 7/2016. Bodø: Nordlandsforskning AS.

² Andrews, T. og Eide, A.K. (2019): Mellom hjelp og straff. Fungerer nye straffereaksjoner for ungdommer etter intensjonen? NF-rapport 2/2019. Bodø: Nordlandsforskning AS.

³ Holmboe i Andrews, T. og Eide, A.K. (2019): Mellom hjelp og straff. Fungerer nye straffereaksjoner for ungdommer etter intensjonen? NF-rapport 2/2019. Bodø: Nordlandsforskning AS.

I arbeidet med endringsforslagene har det imidlertid også vært viktig å få synspunkter fra aktører med særskilte erfaringer med ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Justis- og beredskapsdepartementet har i den forbindelse innhentet innspill fra Sekretariatet for konfliktrådene, Kriminalomsorgsdirektoratet, Politidirektoratet, herunder også Oslo politidistrikt, Domstolsadministrasjonen, Riksadvokatembetet og Barneombudet. Departementet har videre mottatt en oppsummering fra samtaler Barneombudet har hatt med enkelte ungdom som har gjennomført ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Uttalelsene er vektlagt ved utformingen av forslagene.

1.3 Nærmere om høringsnotatets formål

En av hovedutfordringene som Nordlandsforsknings rapport peker på, er at det går lang tid fra lovbrudd begås til straffereaksjon iverksettes. Lang tid mellom lovbrudd og reaksjon øker risikoen for nye lovbrudd i perioden frem mot iverksettelse, og øker også risikoen for vilkårsbrudd under straffgjennomføringen. Den samlede lovfestede tidsrammen i perioden fra en ungdom anses mistenkt til en reaksjon er klar for fullbyrdelse, innebærer ved domstolsbehandling en saksbehandlingstid på ca. tre og en halv måned. I tillegg kommer de skjønsmessige fristene som «snarest mulig» forkynning, fullbyrdelse «straks» mv. Det finnes flere eksempler på at heller ikke de lovfestede tidsrammene overholdes. Ifølge konfliktrådenes registrerte informasjon for 2019 gikk det 116 dager (median) fra siste lovbrudd ble begått til saken ble overført til konfliktrådet. Fra konfliktrådet mottok saken til straffgjennomføringen ble igangsatt gikk det 59 dager (median). Ifølge Nordlandsforskning og øvrige aktører i straffesakskjeden kan ventetiden være en stor belastning både for ungdommen og dennes pårørende. Dette bekreftes også av ungdommene Barneombudet har snakket med.

Både Nordlandsforskning og flere av aktørene peker også på utfordringer ved at reaksjonene er samtykkebaserte. Det kan være problematisk at det skal avgis mange samtykker, da dette både kan være tidkrevende og komplisere prosessen. Det er videre pekt på at et krav om samtykke kan gi rom for trenering. I tillegg er det vist til at det er vanskelig å sikre at ungdommen vet hva han eller hun samtykker til (at samtykket er reelt og informert). Dette kan også gi utfordringer overfor fornærmede. Som påpekt av Nordlandsforskning er frivillighet en nøkkerverdi i gjenopprettende prosess, og det er grunn til å anta at reell frivillighet er viktig for at de gjenopprettende møtene mellom fornærmede og ungdommen skal få god effekt.

Videre viser Nordlandsforsknings evaluering at det flere steder heller ikke finnes tilstrekkelige hjelpetiltak som kan inngå i ungdomsplanen. Dette er også påpekt av Sekretariatet for konfliktrådene og andre aktører. Konfliktrådene har kun en koordinerende rolle, og har ikke egne tiltak. Tilbakemeldingene viser at det mangler blant annet landsdekkende tiltak om sinnemestring, rusproblematikk mv.

Nordlandsforskning og flere aktører har også spilt inn behov for øvrige forbedringer. Dette gjelder både forhold av betydning ved reaksjonsfastsettelsen, ved gjennomføring av reaksjonene, ved bruddhåndtering og etterfølgende forhold. Sekretariatet for konfliktrådene har videre spilt inn behov for revisjon av enkelte andre bestemmelser i konfliktrådsloven.

I tillegg har Oslo politidistrikt, og også Politidirektoratet og Riksadvokatembetet, meldt om behov for strengere virkemidler overfor en mindre gruppe ungdommer, herunder et behov for økt adgang til bruk av tvangsmidler.

Utviklingen av kriminalitetsbildet underbygger et behov for endringer i de strafferettslige reaksjonene for ungdom samt adgang til bruk av strengere virkemidler overfor en mindre gruppe. Med endringene som foreslås i dette høringsnotatet ønsker regjeringen å møte ovennevnte utfordringer. Formålet er å innføre mer effektive virkemidler for å forebygge ny kriminalitet. Forslagene må også ses i sammenheng med regjeringens pågående arbeid mot gjengkriminalitet.

1.4 Oppsummering av forslagene

1.4.1 Høringsnotatets innhold

I kapittel 2 fremmes forslag om systematikk og lovspråk i konfliktrådsloven. I kapittel 3 omhandles adgangen til å dele informasjon før og under straffegjennomføringen, se også punkt 1.4.2.2 nedenfor. I kapittel 4 fremmes forslag tilknyttet reaksjonsfastsettelsen, mens kapittel 5 omhandler spørsmål om fullbyrdelse. I kapittel 6 til 9 fremmes forslag som berører selve straffegjennomføringen, herunder organisering av ungdomsstormøtet og økt bruk av gjenopprettende prosess, ungdomsplan, klageadgang og øvrige vilkår for straffegjennomføringen. I kapittel 10 og 11 fremmes forslag tilknyttet brudd på vilkår for straffegjennomføringen og brudd i form av nye straffbare handlinger. I kapittel 12 fremmes forslag om oppnevning av midlertidig verge og advokatbistand. I kapittel 13 fremmes forslag av betydning for vandel, mens forslag av betydning for foreldelse av idømt straffeansvar behandles i kapittel 14. I kapittel 15 fremmes forslag om øvrige endringer i konfliktrådsloven, herunder valg av og overføring av saker mellom konfliktråd, se punkt 15.1, og mekling i konfliktråd, se punkt 15.2. Kapittel 16 omhandler forslag om økt adgang til bruk av enkelte tvangsmidler for ungdom. Særskilte forslag knyttet til elektronisk og digital kontroll omtales i kapittel 17. Økonomiske og administrative konsekvenser fremgår av kapittel 18, mens lovforslagene er inntatt i kapittel 19.

Nedenfor fremheves enkelte av forslagene som særskilt har som formål å møte de utfordringene som fremgår ovenfor i punkt 1.3.

1.4.2 Revisjon av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging

1.4.2.1 Raskere iverksettelse

Departementet foreslår i punkt 4.1 å lovfeste den tverretatlige koordineringsgruppen. Formålet er, i tillegg til å sikre flere egnede saker, at konfliktrådet kan starte forberedelsene på et tidligere tidspunkt. Dette kan igjen gi raskere iverksettelse av straffegjennomføringen. Forslaget kan også ses i sammenheng med punkt 4.3, der det foreslås å begrense bruken av personundersøkelse.

Videre foreslår departementet i punkt 5.2 å erstatte den skjønnsmessige tidsfristen («straks») for fullbyrdelse i straffeprosessloven § 452 første ledd med en én ukes frist, slik at eventuelle overskridelser blir målbare. I punkt 6.2.1 foreslås det å dele ungdomsstormøtet i to, med et møte for gjenopprettende prosess («ungdomsstormøte») og et møte for fastsettelse av ungdomsplanen

(«ungdomsplanmøte»), med den konsekvens at det også tydeliggjøres at straffegjennomføringen kan iverksettes uavhengig av møtet med fornærmede. I forlengelsen av dette foreslås det i punkt 6.2.3 å fastsette en frist på én måned fra konfliktrådet mottar saken til oppstart av straffegjennomføringen.

I punkt 4.4.5 foreslås det dessuten å motivere ungdommen til frivillig å gjennomføre hjelpetiltak i perioden fra lovbrudd til reaksjon, ved å åpne for å ta hensyn til gjennomførte tiltak ved fastsettelse av gjennomføringstiden. For at forslaget skal oppnå ønsket effekt, forutsettes det imidlertid at det etableres gode tverrsektorielle mekanismer for å fange opp ungdommen i fasen mellom lovbrudd og reaksjon. Forslaget om lovfesting av koordineringsgruppen kan bidra til dette. Forslaget må også ses i sammenheng med politiets forebyggende arbeid.

I tillegg til de forslag som skisseres i høringsnotatet, har departementet igangsatt et arbeid med å utrede mulige tiltak som kan få ned tiden fra lovbrudd til iverksatt straffegjennomføring. I tildelingsbrevet for 2020 har Sekretariatet for konfliktrådene sammen med Riksadvokatembetet, Politidirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet og Domstoladministrasjonen fått i oppdrag å analysere og vurdere tiltak for å begrense tidsbruken fra lovbrudd begås til straffegjennomføringen starter. Sekretariatet for konfliktrådene vil levere en felles rapport om oppdraget høsten 2020.

1.4.2.2 *Samtykke*

I kapittel 3 foreslås det å lovregulere en adgang til informasjonsdeling før og under straffegjennomføringen. Videre foreslås det i punkt 4.2 å erstatte samtykkekravet til reaksjonen med en egnethetsvurdering, med det formål å sikre at flere ungdommer får en riktig reaksjon. Blant annet for å sikre en bedre ivaretagelse av fornærmede, foreslås det at møtet med fornærmede skal tilstrebes, men ikke være obligatorisk, se punkt 6.2.2. Det foreslås videre å fjerne kravet til at ungdommen samtykker underveis i straffegjennomføringen, herunder til fastsettelse av tiltak i ungdomsplanen, se punkt 7.4, og andre skjerpene vilkår, se punkt 10.1.1. I stedet innføres en klagerett, se kapittel 8. Klageretten har som mål å sikre ivaretagelse av ungdommens rettssikkerhet.

1.4.2.3 *Forvaltningssamarbeid*

For ytterligere å fremheve de opprinnelige forutsetningene som ligger til grunn for ungdomsreaksjonene, foreslår departementet i punkt 7.7 å forplikte konfliktrådet til et aktivt samarbeid med andre offentlige instanser, slik at ungdommen kan nyttiggjøre seg de ytelsene vedkommende har krav på etter lovgivningen.

Forslaget må også ses i sammenheng med regjeringens iverksatte arbeid og øvrige innsats som retter seg mot barn, unge og familier som trenger et koordinert og samordnet tjenestetilbud, se punkt 1.2.2.

1.4.2.4 *Øvrige tiltak for å forbedre ungdomsreaksjonene*

I tillegg til ovennevnte har flere av forslagene i kapittel 6 også som formål å bidra til gjenopprettende prosess, ivaretagelse av fornærmede og bygging av relasjoner rundt ungdommen. Videre foreslås det i kapittel 7 en tydeliggjøring av ungdomsplanens innhold, mens det i kapittel 9 foreslås en tydeliggjøring av vilkår om ikke å begå nye straffbare handlinger. I kapittel 10 og 11 foreslås en klargjøring av regelverket rundt brudd og bruddhåndtering, både hva gjelder brudd på vilkår og brudd i form av nye straffbare forhold. Det foreslås også at domstolen

i større grad enn i dag skal kunne gjøre en selvstendig vurdering ved valg av reaksjon på brudd, se punkt 10.4.

Konfliktrådsloven § 35 åpner for at departementet kan gi forskrift med utfyllende bestemmelser om blant annet håndtering av brudd. Departementet tar sikte på å gi nærmere føringer for bruddhåndtering i forskrift på et senere tidspunkt.

1.4.3 Kombinasjon med ubetinget fengsel og utvidet adgang til bruk av tvangsmidler

Departementet foreslår i punkt 4.4.3 å åpne for å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel.

Videre fremmes det i kapittel 16 enkelte forslag om utvidet adgang til bruk av tvangsmidler for ungdom. I punkt 16.1 og 16.2 fremmes forslag om adgang til avhenting og pågripelse. I punkt 16.3 fremmes forslag om utvidelse av oppholdsforbudet i straffeprosessloven § 222 c. I punkt 17.1 fremmes forslag om oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat, mens det i punkt 17.2 fremmes forslag om elektroniske og digitale kontrolltiltak under gjennomføring av ungdomsstraff.

1.4.4 Avgrensning

1.4.4.1 Forholdet til NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov

Enkelte av forholdene Holmboe i Nordlandsforskning og andre aktører har pekt på vurderes i sammenheng med departementets oppfølging av forslagene fremmet i NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov.

Innspillene omhandles således ikke i dette høringsnotatet.

1.4.4.2 Endringenes betydning for oppfølging i konfliktråd

Etter departementets vurdering medfører ikke forslagene som fremmes i dette høringsnotatet et behov for endringer i konfliktrådsloven kapittel V om oppfølging i konfliktråd. Det vises til at ifølge konfliktrådsloven § 36 gjelder reglene i konfliktrådsloven § 27, § 30 første punktum, § 33 og § 34 tilsvarende «så langt de passer». Henvisningen til konfliktrådsloven «§ 30 første punktum» må imidlertid endres i tråd med forslaget i punkt 5.1.

Departementet ser også at det kan være behov for å vurdere å gi ytterligere føringer for straffegjennomføringen i forskrift, i samsvar med konfliktrådsloven § 36 siste ledd.

1.4.4.3 Spørsmål om utvidelse av ungdomsreaksjonenes anvendelsesområde

I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.5.3.1 side 114 uttalte departementet følgende:

«Dersom den nye reaksjonen, etter å ha virket noe tid, viser seg å være et godt egnet virkemiddel for å forebygge kriminalitet, kan det senere vurderes å utvide med noen årsklasser, for eksempel også for ungdom mellom 18 og 23 år».

Departementet mener at det vil være hensiktsmessig å gjennomføre de foreslåtte endringene før det vurderes å utvide målgruppen. Det fremmes derfor ikke forslag om en aldersmessig utvidelse i dette høringsnotatet. Departementet utelukker imidlertid ikke at det på sikt kan være aktuelt å iverksette et pilotprosjekt for unge voksne lovbrøyttere.

2 Systematikk og lovspråk i konfliktrådsloven

2.1 Gjeldende rett

Konfliktrådsloven er systematisert slik at kapittel I gjelder konfliktrådets virksomhet, kapittel II gjelder saksbehandlingen i konfliktrådet, kapittel III gjelder kun straffesaker, kapittel IV gjelder kun ungdomsstraff og ungdomsoppfølging og kapittel V gjelder oppfølging i konfliktråd.

I lovteksten brukes både begrepet «straffesaker» og «saker overført fra påtalemyndigheten» for å beskrive mekling i konfliktråd. Om «sivile saker» benyttes både begrepene «saker som bringes inn av partene eller andre offentlige etater enn påtalemyndigheten» og «sivile saker».

I kapittel IV er de ulike hjemlene for overføring til ungdomsstraff og ungdomsoppfølging inntatt i lovteksten flere steder. Videre benyttes begrepene «domfelte» eller «domfelte eller siktede» som betegnelse på ungdom under straffgjennomføring.

2.2 Departementets vurdering og forslag

Sekretariatet for konfliktrådene har fremsatt forslag til enkelte systematiske og språklige justeringer i konfliktrådsloven. Det er blant annet pekt på at det oppleves som uklart hva som ligger i begrepet «straffesaker» og «saker overført fra påtalemyndigheten». Videre er det påpekt at opplistingen av overføringsgrunnlag i enkelte bestemmelser, samt mangelen på en felles betegnelse på person som gjennomfører ungdomsstraff og ungdomsoppfølging i konfliktrådsloven kapittel IV, gjør at lovteksten kan oppleves vanskelig tilgjengelig.

Departementet mener det er viktig med et klart lovspråk som er tilpasset brukerne. I tråd med Sekretariatet for konfliktrådene innspill foreslår departementet derfor at det inntas en ny definisjonsbestemmelse innledningsvis i konfliktrådsloven § 2 a som definerer hva som i loven menes med «straffesak», «sivil sak», «ungdomsstraff», «ungdomsoppfølging» og «oppfølging i konfliktråd». Det foreslås at bestemmelsen også lister opp de ulike overføringsgrunnlagene, slik at det ikke er behov for å gjenta hjemlene videre i lovteksten.

Som en følge av ovennevnte forslag, erstattes formuleringen «saker som bringes inn av partene eller andre offentlige etater enn påtalemyndigheten» med «sivile saker» i konfliktrådsloven § 10 første ledd. Tilsvarende erstattes formuleringen «saker som overføres fra påtalemyndigheten» i konfliktrådsloven § 13 tredje ledd og «saker oversendt fra påtalemyndigheten» i konfliktrådsloven § 17 første ledd og § 18 første ledd med «straffesaker». Det foreslås også å fjerne henvisningene til de ulike overføringsgrunnlagene i konfliktrådsloven § 23 første og annet ledd.

Videre foreslås det, i samsvar med Sekretariatet for konfliktrådene innspill, å tydeliggjøre at konfliktrådsloven kapittel III kun gjelder straffesakene mekling i konfliktråd, og ikke oppfølging i konfliktråd, ungdomsoppfølging og ungdomsstraff. Det foreslås derfor å endre formuleringen fra «saker» til «straffesaker» og fjerne henvisningen til «gjennomføring av oppfølging i konfliktråd, ungdomsoppfølging eller ungdomsstraff» i konfliktrådsloven § 20 første ledd første punktum. Konfliktrådets plikt til å behandle saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd følger forutsetningsvis av konfliktrådsloven kapittel IV og V. Videre foreslås det å fjerne

henvisningen til at «[b]rudd ved gjennomføring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er regulert i kapittel IV» i konfliktrådsloven § 21 siste ledd.

Endelig foreslår departementet å benytte begrepet «ungdommen» som en felles betegnelse for de som gjennomfører ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, uavhengig av om vedkommende er domfelt eller siktet. Også dette begrepet foreslås definert innledningsvis i ny § 2 a.

Forslaget medfører endringer i konfliktrådsloven § 26 første ledd ved at «domfelte eller siktede og domfelte eller siktedes verger» endres til «ungdommen og dennes verger». Den nye begrepsbruken gjenspeiles også i konfliktrådsloven § 11 siste ledd, § 25 første ledd og § 33 annet ledd, slik disse bestemmelsene lyder etter forslag til lovendring. Videre medfører forslaget endret begrepsbruk fra «domfelte» til «ungdommen» i konfliktrådsloven § 25 nytt annet ledd, § 31 og § 32. Forslaget medfører også endret begrepsbruk fra «domfelte eller siktede» til «ungdommen» i konfliktrådsloven § 13 nytt fjerde ledd, § 25, § 26 første ledd, § 27, § 28 første ledd, § 29 første og annet ledd, § 30 slik denne lyder etter forslag til lovendring, § 33 og § 34.

De foreslåtte endringene gjenspeiles også i forslag til nye bestemmelser i konfliktrådsloven § 22 a, § 22 b, § 22 c, § 24 a og § 24 b.

3 Informasjonsdeling

3.1 Gjeldende rett

Straffegjennomføringen i konfliktrådet forutsetter en viss grad av tverretattlig informasjonsutveksling.

For at konfliktrådet skal kunne ivareta sine oppgaver, kreves det samarbeid og informasjonsflyt mellom koordineringsgruppens aktører. Aktørene representerer ulike etater, og de vil hver for seg kunne ha informasjon av betydning for vurderingen av ungdommens livssituasjon og behov.

Konfliktrådet behandler til dels svært sensitiv informasjon om ungdommen. Slik informasjon er undergitt taushetsplikt.

Bestemmelser som pålegger taushetsplikt er blant annet tatt inn i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) §§ 13 flg., lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) § 44, lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova) § 15-1, lov 20. juni 2014 nr. 43 om helseregistre og behandling av helseopplysninger (helseregisterloven) § 17, lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven) § 12-1, lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) § 6-7 og politiloven § 24. Enkelte yrkesgrupper er undergitt en særlig form for taushetsplikt, knyttet til deres yrke, se særlig lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell mv. (helsepersonelloven) § 21.

Etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 har enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, taushetsplikt om det de i forbindelse med tjenesten får vite om «noens personlige forhold». Taushetsplikten om «personlige forhold» må dreie seg om opplysninger som det er vanlig å ønske å holde for seg selv. Dette

gjelder for eksempel opplysninger om familieforhold, fysisk og psykisk helse, seksuell legning og politisk og religiøs overbevisning mv.

På enkelte forvaltningsområder er taushetsplikten utvidet i forhold til det som følger av forvaltningsloven. Etter barnevernloven § 6-7 annet ledd omfatter taushetsplikten også opplysninger om fødested, fødselsdato, personnummer, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted. Dette er opplysninger som i utgangspunktet ikke anses som «personlige forhold» etter forvaltningsloven, jf. lovens § 13 annet ledd første punktum, og som derfor ikke omfattes av taushetsplikten etter § 13 første ledd nr. 1. Etter barnevernloven er imidlertid alle opplysninger som kan vise hvem personen er, undergitt taushetsplikt.

Opplysninger som er undergitt taushetsplikt, kan ikke gjøres kjent for andre etater eller forvaltningsorganer, med mindre lov eller forskrift med hjemmel i lov åpner adgang for dette.

Forvaltningsloven § 13 a og § 13 b inneholder en rekke bestemmelser som kan gi grunnlag for deling av taushetsbelagt informasjon. Blant annet følger det av forvaltningsloven § 13 a nr. 1 at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger gjøres kjent for andre i den utstrekning den som har krav på taushet samtykker. Etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 kan et organ gi «andre forvaltningsorganer opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet og ellers slike opplysninger som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver etter lov, instruks eller oppnevning grunnlag». Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 gir et forvaltningsorgan adgang til å anmelde eller gi opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller kontrollmyndigheter.

Bestemmelser om deling av taushetsbelagte opplysninger finnes også i særlovgivningen. Adgangen til å formidle opplysninger til andre forvaltningsorganer er imidlertid i noen lover snevrere enn det som følger av de alminnelige regler i forvaltningsloven. Det følger av barnevernloven § 6-7 tredje ledd at opplysninger til andre forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6 bare kan gis når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens egne oppgaver.

Barneverntjenesten har etter dette ikke uten videre adgang til å til å gi andre forvaltningsorganer opplysninger om «en persons forbindelse med organet» eller om «avgjørelser som er truffet», jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5. Barneverntjenesten kan heller ikke anmelde eller gi informasjon til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet om lovbrudd etter forvaltningsloven § 13 b nr. 6 med mindre dette er nødvendig for å fremme de hensyn som omtales i barnevernloven § 6-7 tredje ledd første punktum.

Bestemmelser om utvidet taushetsplikt og begrensinger i adgangen til informasjonsdeling er også tatt inn i blant annet helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 tredje ledd og sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd.

Personer som utfører tjeneste eller arbeid for konfliktrådet er selv undergitt taushetsplikt etter konfliktrådsloven § 9. Bestemmelsen tilsvarer barnevernloven § 6-7 og andre bestemmelser i særlovgivningen med utvidet taushetsplikt.

For å sikre et godt samarbeid og god informasjonsflyt mellom etatene, ble det i NOU 2008: 15 Barn og straff foreslått følgende bestemmelse i konfliktrådsloven § 18 siste ledd:

«De som deltar på ungdomsstormøtet og som har lovbestemt taushetsplikt, har opplysningsplikt under møtet for alle forhold som berører saken eller som ungdomskoordinatoren finner er av betydning».

Om begrunnelsen for forslaget heter det i NOU 2008: 15 punkt 9.5.5.10 side 156:

«Utvalget mener at det i en ny reaksjonsform er mer hensiktsmessig å regulere forholdet til taushetsplikten i lov enn ved samtykke. Utvalget foreslår derfor at deltakerne i ungdomsstormøtet som er undergitt en taushetsplikt i kraft av sin stilling eller profesjon, og gis opplysningsplikt om de forhold som berører saken. Denne særskilte opplysningsplikten vil dermed gå foran den generelle taushetsplikten. Ved å åpne for en slik opplysningsplikt for deltakerne i stedet for å bygge på samtykke, er det nødvendig at barnet gis god informasjon om hva dette innebærer før det samtykker i overføring av en sak til ungdomsstormøtet».

Forslaget fikk ikke tilslutning under høringen og ble ikke videreført, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.9.4 side 125. Riksadvokatembetet fant i sin høringsuttalelse bestemmelsen for vidtrekkende, og uttalte at de vanlige reglene om forvaltningens rett til å gi opplysninger burde gjelde inntil spørsmålet er grundigere utredet. Flere høringsinstanser viste også til at en bestemmelse om opplysningsplikt ville kunne komme i konflikt med taushetspliktreglene, spesielt hvor en av deltakerne både var medlem av oppfølgingsteamet og behandler.

På bakgrunn av høringsuttalelsene kom departementet til at det ikke var nødvendig med en egen bestemmelse om opplysningsplikt. Det ble vist til at:

«unntak fra taushetspliktreglene på grunnlag av samtykke ble ansett å gi tilstrekkelig grunnlag for fri dialog under ungdomsstormøtet og i senere møter i oppfølgingsteamet».

Konfliktrådsloven inneholder ikke bestemmelser om behandling av personopplysninger.

Som følge av at behandling av personopplysninger under straffegjennomføring og varetekt vil basere seg på et nytt direktiv, se punkt 3.2 nedenfor, reguleres behandling av personopplysninger i dag av overgangsregler hjemlet i lov 14. april 2000 nr. 31 § 33 annet ledd og forskrift 15. juni 2018 nr. 877 § 1 bokstav a og b. Overgangsreglene innebærer at lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven (2000)) og forskrift 15. desember 2000 nr. 1265 om behandling av personopplysninger fortsatt gjelder for behandling av personopplysninger etter straffegjennomføringsloven og for straffereaksjoner etter konfliktrådsloven § 1 annet ledd. Etter personopplysningsloven (2000) kan behandling av personopplysninger finne sted dersom den registrerte har samtykket, dersom det er lovfestet adgang til behandling eller dersom behandlingen er nødvendig for et av formålene i bestemmelsens bokstav a-f.

Innhenting og utlevering av opplysninger under straffegjennomføring i konfliktråd er i dag basert på samtykke fra ungdommen og dennes verger.

Utveksling av opplysninger som gjelder barn krever i utgangspunktet samtykke fra den eller de som har foreldreansvaret, jf. lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barneloven).

3.2 Departementets vurderinger og forslag

3.2.1 Oppsummering

En av hovedutfordringene ved ungdomsreaksjonene er at det går for lang tid fra lovbruddet er begått til reaksjonen iverksettes, se punkt 1.3 ovenfor. I Nordlandsforsknings underveisrapport punkt 4.4 side 37 fremheves det at tidsbruken frem til ungdommen får hjelp vil kunne bidra til at den problematikken som han eller hun sliter med forverrer seg, og at ungdommen begår ny kriminalitet i ventetiden.

Både Nordlandsforskning og flere etater peker på utfordringene ved at reaksjonene er samtykkebaserte, og at det må innhentes mange samtykker fra ungdommen og vergen i perioden fra lovbruddet er begått til straffen er gjennomført. Innhenting av alle samtykkene er arbeidskrevende og bidrar til at saksbehandlingen trekker ut i tid. Flere har spilt inn at det er behov for en mer effektiv informasjonsdeling på konfliktrådslovens område, særlig når det gjelder ungdomsreaksjonene. Det er gitt uttrykk for at antallet samtykker bør begrenses, og det er reist spørsmål om det er hensiktsmessig å innhente samtykke fra vergen i tillegg til ungdommen, se for øvrig nærmere om verge i punkt 12.1.

Konfliktrådene gjennomfører straff, og straffegjennomføring omfattes av direktiv (EU) 2016/680 27. april 2016 om beskyttelse av fysiske personer ved behandling av personopplysninger for å forebygge, etterforske, avdekke eller straffeforfølge lovbrudd eller gjennomføring av straffereaksjoner, og om fri utveksling av slike opplysninger (direktiv (EU) 2016/680), se punkt 3.2.2 nedenfor.

Direktiv (EU) 2016/680 regulerer behandling av personopplysninger under varetekt og straffegjennomføring innenfor EU. Et forslag om ny lov om behandling av personopplysninger under varetekt og straffegjennomføring er for tiden under arbeid i departementet. Loven skal implementere direktivet i norsk lov for å sikre at personvernet til varetektsinnsatte og personer som gjennomfører straff ivaretas. Når det gjelder behandling av personopplysninger i politi og påtalemyndighet er direktivet gjennomført i lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven).

Loven vil omfatte konfliktrådenes gjennomføring av strafferettslige reaksjoner, herunder ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Loven skal legge til rette for at kriminalomsorgen og konfliktrådene kan ivareta sine oppgaver på en effektiv, betryggende og sikkerhetsmessig forsvarlig måte. Direktivets regler vil bli lagt til grunn for utformingen av lovens bestemmelser. Dette innebærer blant annet at samtykke fra den som har krav på taushet ikke lenger vil være tilstrekkelig som grunnlag for behandling av personopplysninger. Det kreves et behandlingsgrunnlag. Behandling av personopplysninger er etter direktivets artikkel 8 bare tillatt når det foreligger hjemmel i lov.

Uttrykket «behandling av personopplysninger», slik det defineres i direktivet, omfatter også innhenting og utlevering av (taushetsbelagte) personopplysninger. Innhenting og utlevering av opplysningene må dermed være nødvendig for å ivareta formålet med loven og ikke fremstå som et uforholdsmessig inngrep. Det vises til punkt 3.2.2 og 3.2.3 nedenfor.

Som et ledd i arbeidet med å effektivisere gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, foreslår departementet å erstatte kravet til samtykke til valg

av reaksjon med en egnethetsvurdering, se punkt 4.2 nedenfor. Videre foreslås det å fjerne kravet til samtykke underveis i straffegjennomføringen, se særlig punkt 7.4 om godkjenning av ungdomsplanen og punkt 10.1.1 om fastsettelse av nye vilkår ved brudd.

Inntil ny lov er på plass foreslår departementet at det åpnes en begrenset adgang for behandling av personopplysninger i konfliktrådene uavhengig av ungdommens samtykke, se punkt 3.2.3 nedenfor.

Gjennomføring av straff i konfliktrådet forutsetter at ungdommen må gi fra seg svært personlige opplysninger om seg selv for å motta hjelp, noe som kan oppleves som inngripende og vanskelig. Mange som kommer i kontakt med konfliktrådene vil ha manglende eller svak tillit til offentlige myndigheter. Det er derfor viktig at tillitsforholdet ivaretas, slik at frykt for videreformidling av sensitive opplysninger ikke skal hindre ungdommen i å motta hjelp.

På den annen side vil en utvidet adgang til behandling av personopplysninger kunne tilrettelegge for en bedre samordning av tjenester for å kunne følge opp ungdommen. Dette kan bidra til at ungdommen i større grad mottar tjenester fra andre offentlige instanser og at andre myndigheter mottar den informasjon de trenger for å utføre sine oppgaver på en hensiktsmessig måte, se punkt 7.7 nedenfor.

Det foreslås ingen generell adgang til behandling av personopplysninger. Overgangsreglene i forskrift 15. juni 2018 nr. 877 vil fortsette å gjelde inntil ny lov om behandling av personopplysninger under straffegjennomføring og varetekt foreligger.

Den foreslåtte bestemmelsen begrenser behandlingen av personopplysninger til innhenting og utlevering av personopplysninger om ungdommen i konfliktrådets møter om vurdering og kartlegging av ungdommens egnethet og aktuelle tiltak, utforming av ungdomsplanen og oppfølging av denne i oppfølgingsteamet, se punkt 3.2.3 nedenfor.

Koordineringsgruppen vil være sammensatt av representanter for ulike forvaltningsområder, se punkt 4.1 nedenfor. Forslaget om å kunne behandle personopplysninger uavhengig av lovbestemt taushetsplikt, regulerer bare adgangen til å behandle (innhente og utlevere) taushetsbelagte personopplysninger når den tjenesten som saken gjelder, selv er representert i koordineringsgruppen. Der en tjeneste representerer en annen tjeneste i koordineringsgruppen, vil det kreves et annet hjemmelsgrunnlag for deling av informasjon mellom disse tjenestene.

Departementet foreslår ikke her noen utvidet adgang til informasjonsdeling mellom tjenester utenfor koordineringsgruppen. Innhenting av informasjon fra tjenester som ikke er direkte representert i gruppen, vil derfor måtte skje innenfor rammene av andre lover.

For barneverntjenesten omfatter eksempelvis forslaget til ny bestemmelse kun den barneverntjenesten som er representert i koordineringsgruppen. For andre barneverntjenester vil adgangen til å formidle opplysninger avhenge av om barnevernloven § 6-7 tredje ledd eller bestemmelsene i forvaltningsloven §§ 13 a flg. åpner for dette. Opplysninger fra andre barneverntjenester enn den som er representert i koordineringsgruppen, kan for eksempel videreformidles når det foreligger samtykke fra ungdommen og vergen, og for å fremme

barnevernstjenestens egne oppgaver, jf. barnevernloven § 6-7 tredje ledd. Videre følger det av forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 2 at opplysningene kan brukes for å oppnå det formålet de er gitt eller innhentet for.

Departementet foreslår ingen utvidet adgang til informasjonsdeling i de gjenopprettende møtene (meklingsmøtene). Etter departementets vurdering bør behandling av personopplysninger i de gjenopprettende møtene, også under gjennomføring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, fortsatt være basert på samtykke, da det er viktig for hele meklingsinstituttet at den dialogen som finner sted i disse møtene er undergitt et særskilt vern. Deltakerne i de gjenopprettende møtene er undergitt taushetsplikt i medhold av konfliktrådsloven § 9 annet ledd. Formålet er å sikre en fri dialog mellom partene og at partene har tillit til at opplysninger som kommer frem ikke spres til uvedkommende, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 9.7.2 side 48.

3.2.1 Forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene

Den europeiske menneskerettskonvensjonen 4. november 1950 og FNs barnekonvensjon er norsk lov og har forrang ved motstrid med annen norsk lovgivning, jf. lov 21. mai 1999 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) § 3.

Det følger av FNs barnekonvensjon artikkel 3 første ledd at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. En utvidet adgang til behandling av personopplysninger vil i mange tilfeller være til barnets beste, ettersom man på et tidligere tidspunkt vil kunne fange opp ungdom som har en vanskelig livssituasjon og som kan stå i fare for begå ny kriminalitet.

På den annen side kan behandling av personopplysninger uten samtykke fra den som har krav på taushet, innebære et betydelig inngrep i retten til privatliv, særlig når personopplysningene har en sensitiv karakter.

Grunnloven § 102 første ledd første punktum etablerer et generelt grunnlovsværn for privatlivets fred. Bestemmelsen ble endret ved grunnlovsreformen i mai 2014 og bygger blant annet på FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 17 og Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 8.

Justiskomiteen ga i Innst.186 S (2013–2014) punkt 2.1.9 side 27 uttrykk for at Grunnloven § 102:

«skal leses som at systematisk innhenting, oppbevaring og bruk av opplysninger om andres personlige forhold bare kan finne sted i henhold til lov, benyttes i henhold til lov eller informert samtykke og slettes når formålet ikke lenger er til stede».

Det gis i Grunnloven § 102 ikke anvisning på noen adgang til å gjøre inngrep i rettighetene etter bestemmelsen. Høyesterett har imidlertid slått fast at vernet etter § 102 første ledd første punktum vil bero på en vurdering av om inngrepet i de vernede interesser ivaretar et legitimt formål, er forholdsmessig og har tilstrekkelig hjemmel, se Rt. 2014 side 1105 (avsnitt 28) og Rt. 2015 side 93.

Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 8 nr. 1 gir den enkelte krav på respekt for sitt privatliv, sitt hjem og sin korrespondanse. Inngrep i retten etter artikkel 8 nr. 1 må kunne rettferdiggjøres etter artikkel 8 nr. 2, som krever at inngrepet må ha tilstrekkelig hjemmel, ha et legitimt formål og være forholdsmessig.

Retten til privatliv omfatter også vern av personopplysninger.

Vernet skal regulere forholdet mellom staten på den ene side og borgerne på den andre. Staten har tilgang på mange personopplysninger i ulike registre, og teknologiutviklingen åpner for stadig større bruk av og tilgang til personopplysninger, noe som gir mulighet for større inngrep i vernet av personopplysningene. At personopplysningsvernet har grunnlovsrang og er etablert som en menneskerettighet, innebærer at det skal veie tungt når det settes opp mot andre interesser og hensyn som ikke er forankret på tilsvarende måte.

Etter artikkel 8 nr. 2 skal det:

«ikke skje noen inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne retten unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter».

Kravet om at inngrepet må være «nødvendig i et demokratisk samfunn» er i praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstolen tolket slik at det må foreligge «a pressing social need», og at det må være forholdsmessighet mellom formålet og inngrepet, jf. blant annet avgjørelsen 25. mars 1998 *Kopp v. Sveits* avsnitt 78. En forholdsmessighetsvurdering må balansere de beskyttede individuelle interessene på den ene siden og de legitime samfunnsbehovene som begrunner tiltak på den andre.

3.2.2 Direktiv (EU) 2016/680

Lov om behandling av personopplysninger 22. mai 2018 (personopplysningsloven) gjennomfører forordning (EU) 2016/679 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger.

Personvernforordningen omfatter ikke behandling av personopplysninger som utføres «av vedkommende myndigheter med henblikk på å forebygge, etterforske, avsløre eller straffeforfølge straffbare forhold eller iverksette strafferettslige sanksjoner, herunder vern mot og forebygging av trusler mot den offentlige sikkerhet», jf. personvernforordningen artikkel 2 nr. 2 bokstav d.

EU vedtok som nevnt 27. april 2016 direktiv (EU) 2016/680 om kompetente myndigheters behandling av personopplysninger med sikte på å forebygge, etterforske, avsløre eller rettsforfølge straffbare handlinger eller fullbyrde strafferettslige sanksjoner, jf. direktivets artikkel 1 nr. 1. Direktivet åpner også for utveksling av slike opplysninger, jf. artikkel 4 nr. 29. Direktivet erstatter den tidligere rammebeslutningen 2008/997/JIS om personvern innen politisamarbeid og annet rettslig samarbeid i straffesaker (rammebeslutningen).

«Kompetente myndigheter» vil i norsk rett omfatte kriminalomsorgen og konfliktrådene.

Direktiv (EU) 2016/680 regulerer blant annet behandling av personopplysninger under varetekt og straffegjennomføring innenfor EU. Direktivet faller antakelig utenfor Schengen-avtalens saklige virkeområde. Det er derfor i utgangspunktet ikke rettslig bindende. Rammebeslutningen og direktivet er imidlertid gjennomført i politiregisterloven når det gjelder behandling av personopplysninger hos politiet og påtalemyndigheten.

Formålet med direktivet følger av artikkel 1 nr. 1. Direktivets bestemmelser skal verne fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheters behandling av personopplysninger med sikte på å forebygge, etterforske, avsløre eller rettsforfølge straffbare handlinger eller fullbyrde strafferettslige sanksjoner.

Direktivet artikkel 3 nr. 1 definerer begreper «personopplysninger» som enhver form for informasjon om en identifisert eller identifiserbar fysisk person. Det følger av artikkel 1 nr. 1 at det er kompetent myndighet som skal behandle personopplysningene. Artikkel 3 nr. 2 definerer behandling som «enhver operasjon eller rekke av operasjoner som gjøres med personopplysninger, herunder innhenting og utlevering ved overføring, spredning eller andre former for tilgjengeliggjøring».

De grunnleggende personvernprinsippene fremgår av direktivet artikkel 4, i tillegg til artiklene 5-11 som gir mer utdypende regler på enkelte områder.

Artikkel 4 pålegger medlemsstatene å sørge for at personopplysninger skal:

- a) behandles lovlig og rimelig,
- b) innsamles til uttrykkelig angitt og legitime formål og ikke behandles på en måte som er uforenelig med disse formål,
- c) er tilstrekkelige, relevante og ikke omfatter mer enn hva som kreves for å oppnå formålet med behandlingen,
- d) er korrekte og om nødvendig oppdaterte, og det skal tas ethvert rimelig skritt for å sikre at personopplysninger som er uriktige i forhold til de formål som skal oppnås, straks slettes eller rettes,
- e) oppbevares på en slik måte at det ikke er mulig å identifisere de registrerte i et lengere tidsrom enn det som er nødvendig for å oppnå formålet med behandlingen, og
- f) behandles på en måte som sikrer tilstrekkelig sikkerhet for personopplysningene, herunder beskyttelse mot uautorisert eller ulovlig behandling og mot utilsiktet tap, tilintetgjørelse eller beskadigelse ved bruk av egnede tekniske eller organisatoriske tiltak.

Etter direktivet artikkel 8 er behandling av personopplysninger bare tillatt dersom det er hjemlet i lov. Direktivet har ikke bestemmelser om at samtykke kan være grunnlag for behandling av personopplysninger.

Etter direktivet artikkel 4 bokstav a skal personopplysningene behandles på en lovlig og rimelig måte. Dette innebærer at den som behandler opplysningene skal vektlegge og ha respekt for den registrertes interesser og rimelige forventninger.

Videre skal opplysningen bare behandles dersom det er nødvendig ut fra formålet, jf. direktivet artikkel 8 nr. 1. Behandlingen skal heller ikke være mer omfattende enn det som er nødvendig, jf. artikkel 4 bokstav c.

Direktivet artikkel 4 nr. 1 bokstav b angir prinsippet om formålsbegrensning. Personopplysninger som er samlet inn til spesifikke, uttrykkelig angitte formål skal ikke viderebehandles på en måte som er uforenelig med det formålet de er samlet inn for. Med viderebehandling menes behandling av personopplysninger for nye formål, det vil si andre formål enn innsamlingsformålet.

Direktivet artikkel 10 oppstiller særlige krav ved behandling av enkelte kategorier personopplysninger som regnes som særlig sensitive, såkalte «særlige kategorier av personopplysninger». Dette gjelder blant annet opplysninger som avslører rasemessig eller etnisk opprinnelse, genetiske eller biometriske opplysninger med det formål å entydig identifisere en fysisk person, helseopplysninger eller opplysninger om seksuelle forhold eller seksuell legning. Slike opplysninger kan bare behandles når det er strengt nødvendig, med forbehold om tilstrekkelige garantier til vern av den registrertes rettigheter og friheter, og bare:

- a) når det er tillatt etter unionsretten eller medlemsstatenes lovgivning,
- b) for å verne den registrertes eller annen fysisk persons vitale interesser, eller
- c) når behandlingen gjelder opplysninger som det er åpenbart at den registrerte har offentliggjort.

3.2.3 Nærmere om departementets forslag

Nødvendighetskravet må vurderes ut fra de konkrete opplysningene som det er aktuelt å behandle. Personopplysninger skal bare behandles når opplysningene er nødvendige for å utføre konfliktrådets oppgaver. Konfliktrådet må ha et relevant og saklig behov for opplysningene.

Konfliktrådene skal gjennomføre straff, men skal samtidig tilrettelegge for ungdommens rehabilitering gjennom tverrfaglig samarbeid. Samarbeidet i konfliktrådet forutsetter derfor behandling av personopplysninger om ungdommen.

Behandling av personopplysninger er nødvendig for at koordineringsgruppen skal kunne foreta en god egnethetsvurdering og vurdere aktuelle oppfølgingstiltak som ungdommen har behov for, se punkt 4.1. Ved fastsettelsen av ungdomsplanen vil det på forhånd foreligge en skisse til innhold, som ungdommen og vergen er kjent med og har uttalt seg om. Skissen inneholder imidlertid normalt ikke konkrete tiltak, og det antas at det vil være behov for å behandle personopplysninger også ved fastsettelsen av ungdomsplanen.

Oppfølgingsteamet skal følge opp fastsatte tiltak, og delta i felles møter med ungdommen. I tillegg må de enkelte deltakerne varsle ungdomskoordinator om forhold av betydning for straffegjennomføringen, for eksempel dersom ungdommen bryter et vilkår fastsatt i ungdomsplanen.

Behandling av personopplysninger om ungdommen skal bare skje når det er nødvendig av hensyn til saksbehandlingen i den enkelte sak.

I Prop. 57 L (2013-2014) punkt 10.6.1.3 side 64 uttalte departementet blant annet at koordineringsgruppen også:

«skal holde seg løpende orientert om saker som er i oppfølgingsteamene, og skal være et forum for drøfting og rådgivning for ungdomskoordinator i enkeltsaker».

Det følger av direktiv (EU) 2016/680 artikkel 4 nr. 1 bokstav c at personopplysningene skal være hensiktsmessige, relevante og ikke for omfattende ut fra de formålene de behandles for. Personopplysningene skal heller ikke gjøres kjent for flere enn det som er nødvendig.

Departementet foreslår derfor ikke at det gis en generell adgang til å drøfte den videre oppfølgingen av enkeltsaker i koordineringsgruppen, se nærmere omtale av dette i punkt 4.1.2 nedenfor.

Som nevnt ovenfor i punkt 3.2.2 oppstiller direktivet artikkel 10 særlige krav for behandling av såkalte «særlige kategorier av personopplysninger». Særlige kategorier av personopplysninger omfatter blant annet helseopplysninger, herunder opplysninger om psykisk helse. Opplysninger om skadelig bruk av rusmidler eller rusbruk som har ført til skader vil også kunne omfattes av bestemmelsen. Derimot vil opplysninger om moderat bruk av alkohol eller enkeltstående eller sporadisk bruk av narkotika antakelig falle utenfor.

Behandling av helseopplysninger om ungdommen vil både kunne være relevant ved koordineringsgruppens og ungdomskoordinatorers vurdering av egnethet, ved ungdomskoordinatorers nærmere kartlegging og fastsetting av tiltak i ungdomsplanen og for oppfølgingsteamets gjennomføring. Verken for koordineringsgruppen eller oppfølgingsteamet antas det å være behov for å behandle informasjon som er spesifikt knyttet til innholdet i en behandlingssituasjon. Ved vurderingen av hvilke tiltak som bør iverksettes, kan det imidlertid være behov for å kjenne til eventuelle diagnoser, medisiner mv.

Etter direktivets artikkel 4 nr. 1 bokstav b må behandling av personopplysninger være forenlig med det formål de opprinnelig er innhentet for. En behandling som ikke er forenlig med det opprinnelige formålet er som hovedregel ikke tillatt.

Dersom opplysningene skal brukes til uforenlige formål kreves det et nytt hjemmelsgrunnlag i lov som definerer hva opplysningene skal brukes til.

For å avgjøre om et formål er uforenlig med det opprinnelige formålet, må det blant annet vurderes om det er en forbindelse mellom det formålet personopplysningene ble samlet inn for og behandlingen for det nye formålet. Det må også ses hen til hvilken sammenheng personopplysningene er samlet inn i, personopplysningenes art, om det handler om «særlige kategorier av personopplysninger», konsekvensene for ungdommen og om opplysningene blir beskyttet ved hjelp av for eksempel kryptering eller pseudonymisering.

Personopplysninger om ungdommen vil ofte være innhentet for et annet formål enn det som er formålet med delingen. Det kan stilles spørsmål om behandlingen av personopplysningene i koordineringsgruppen og den etterfølgende vurderingen av reaksjonens egnethet, ved ungdomskoordinatorens kartlegging, ved fastsettelse av ungdomsplanen i ungdomsplanmøtet og ved gjennomføringen i oppfølgingsteamet, er forenlig med det opprinnelige formålet som opplysningene er innhentet for.

Konfliktrådene gjennomfører straff, men skal også tilrettelegge for ungdommens rehabilitering. Enkelte typer behandling av personopplysninger vil derfor kunne være forenlig med det opprinnelige formålet, mens andre ikke er det.

Departementet foreslår derfor at det fastsettes en egen lovhjemmel for behandling av personopplysninger i forslag til ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 c. Den foreslåtte bestemmelsen åpner også for behandling av «særlige kategorier av personopplysninger» forutsatt at slik informasjonsutveksling ikke fremstår som et uforholdsmessig inngrep.

Det følger av direktivet artikkel 4 nr. 2 at behandling av informasjon ikke må utgjøre et uforholdsmessig inngrep. Ved forholdsmessighetsvurderingen må det blant annet ses hen til behovet for behandling av personopplysningene, hvilke opplysninger som skal behandles, og i hvilken grad behandlingen av opplysningene er uforenlig med det formålet de opprinnelig er innhentet for. Behandling av «særlige kategorier av personopplysninger» vil etter omstendighetene kunne anses som et uforholdsmessig inngrep. Det må også legges vekt på hvilke personverngarantier som kan oppstilles, for eksempel om det gjelder taushetsplikt for de som gjøres kjent med personopplysningene.

Departementet legger til grunn at behandling av personopplysninger innsamlet for samme formål eller til et formål som er forenlig med det formålet personopplysningene opprinnelig ble innhentet for, neppe vil kunne anses som uforholdsmessig.

Formålet med å utvide adgangen til behandling av personopplysninger er å effektivisere gjennomføringen av straffereaksjoner i konfliktrådet, og derved bedre legge til rette for at ungdommen får hjelp. Behandlingen forslås begrenset til å omhandle konkrete og spesifikke oppgaver som er lagt til konfliktrådet etter loven.

Videre vil det bare åpnes for behandling av personopplysninger i møter i koordineringsgruppen og under den etterfølgende vurderingen av reaksjonens egnethet, ved fastsettelsen av ungdomsplanen i ungdomsplanmøtet og i oppfølgingsteamet. Det vil derfor ikke innføres noen generell adgang til behandling av personopplysninger.

Personopplysningene vil bare bli gjort kjent for et begrenset antall personer, som selv er undergitt taushetsplikt, jf. konfliktrådsloven § 9. Forslaget innebærer ikke at deltakerne pålegges en informasjonsplikt, bare en adgang til å gi opplysningene.

På bakgrunn av ovenstående legger departementet til grunn at forslaget er i samsvar med prinsippene i direktiv (EU) 2016/680.

4 Reaksjonsfastsettelse

4.1 Koordineringsgruppe

4.1.1 Gjeldende rett

Ved innføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging fant ikke departementet det nødvendig å lovfeste koordineringsgruppen, se Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.1.3 side 64. Departementet viste imidlertid til at erfaringer fra tidligere prosjekter, herunder oppfølgingsteam for unge lovbrytere, tilsa at det er hensiktsmessig å etablere egne koordineringsgrupper som er tverrfaglig sammensatt og har faste medlemmer.

I dag er det fast praksis at det etableres slike grupper, og det er nå etablert 54 koordineringsgrupper rundt i landet. Alle konfliktråd har én eller flere koordineringsgrupper tilknyttet sitt distrikt. Det er opp til det enkelte konfliktråd, i samarbeid med den lokale påtalemyndigheten, å bestemme antall koordineringsgrupper og den geografiske plasseringen.

I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.1.3 side 64 uttalte departementet følgende om koordineringsgruppens oppgaver:

«Koordineringsgruppens oppgave skal være å vurdere hvilke lovbrøyttere som kan egne seg for reaksjonen ungdomsoppfølging. I tillegg skal koordineringsgruppen kartlegge og vurdere hvilke tiltak som kan være aktuelle i den enkelte saken. Gruppen skal også holde seg løpende orientert om saker som er i oppfølgingsteamene, og skal være et forum for drøfting og rådgivning for ungdomsordinator i enkeltsaker. Dersom ungdom bryter avtalen, skal gruppen drøfte bruddene. Det er ungdomskoordinatorene som innkaller til og leder møtene i koordineringsgruppen».

Koordineringsgruppen ble ikke omtalt i Prop. 135 L (2010–2011), der ungdomsstraffen ble foreslått innført. I praksis har koordineringsgruppen likevel vist seg å være et viktig forum for å sikre gode prosesser i konfliktrådets arbeid med ungdomsstraff og ungdomsoppfølging.

I Nordlandsforsknings rapport uttales det på side 61:

«Vårt datamateriale tyder i hovedsak på at dersom KOG kommer frem til at en ungdom er uegnet for straffereaksjonen, blir dette vanligvis lyttet til».

Nordlandsforskning finner likevel også eksempler på det motsatte.

Koordineringsgruppene er ulike når det gjelder antall møtedeltakere og hvilke etater som er representert. Politi, påtalemyndighet, barnevern og kriminalomsorg er imidlertid ofte faste deltagere, i tillegg til ungdomsordinator.

Der barnevernet deltar i koordineringsgruppen, er det i all hovedsak snakk om den lokale barneverntjenesten. I de tilfellene der koordineringsgruppen dekker flere kommuner, er det valgt ulike løsninger. Noen steder er alle barneverntjenestene representert, andre steder er det valgt en modell der en representant fra lokal barneverntjeneste representerer alle kommunene det gjelder. Departementet kjenner også til eksempler der interkommunal barnevernsvakt deltar i koordineringsgruppen som representant for flere kommuner, andre steder deltar en tilfeldig representant fra en lokal barneverntjeneste, uten at denne er gitt rollen å kunne representere de andre kommunene.

Noen koordineringsgrupper har i tillegg bredere faglig tilfang av representanter fra blant annet spesialisthelsetjenesten, rus, psykisk helse og kommunal koordinator for «Samordning av lokale rus og kriminalitetsforebyggende tiltak» (SLT-koordinator).

Ifølge Sekretariatet for konfliktrådet er det også forskjeller på møtestruktur, prioritering av arbeidsoppgaver og hvordan informasjon behandles i koordineringsgruppene.

4.1.2 Departementets vurdering og forslag

4.1.2.1 Lovregulering

I Nordlandsforsknings rapport fremgår det at de ulike aktørene vurderer koordineringsgruppen som viktig, og at det er et problem at gruppen verken er omtalt i lovtekst eller forskrift. Også Sekretariatet for konfliktrådene og Kriminalomsorgsdirektoratet har pekt på at det er en utfordring at koordineringsgruppen ikke er lovregulert. Både Sekretariatet for konfliktrådene og Nordlandsforskning mener at koordineringsgruppen er viktig for å sikre at sakene som overføres egner seg. I tillegg er gruppen av betydning for å sikre effektivt tverrfaglig samarbeid. Ifølge Nordlandsforsknings rapport er det noe uklarhet om

koordineringsgruppens rolle og mandat. Dette gir seg utslag i ulik praksis og kan føre til mindre grad av likebehandling.

Departementet mener det er viktig at det utvikles en enhetlig praksis og et effektivt tverrfaglig samarbeid. Gjennom å etablere gode samarbeidsstrukturer, vil arbeidet og samarbeidet bli mer systematisk og mindre personavhengig. I dette arbeidet er koordineringsgruppen relevant. I tillegg er det avgjørende for resultatene av straffegjennomføringen at sakene konfliktrådet mottar egner seg for slik behandling, se punkt 4.2. Departementet foreslår derfor å tydeliggjøre koordineringsgruppens ansvar, oppgaver og sammensetning gjennom å foreslå en ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 a.

4.1.2.2 *Organisering – oppgaver og deltakere*

For å kunne gjøre en kvalitativt god egnethetsvurdering, kreves kunnskap om den enkelte ungdommen. Flere etater vil besitte eller kunne innhente informasjon av betydning for en helhetlig vurdering av den unges situasjon, hvorvidt det er bekymring for ny kriminalitet og hvorvidt ungdommen har et oppfølgingsbehov. I dette arbeidet er koordineringsgruppen en viktig aktør. Departementet foreslår derfor å lovfeste at koordineringsgruppen skal vurdere hvorvidt ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging kan være egnede reaksjoner for ungdommen, herunder kartlegge og vurdere hvilke tiltak som kan være aktuelle og hensiktsmessige i ungdomsplanen. Drøftelsen bør finne sted så snart det lar seg gjøre, med mindre det foreligger omstendigheter ved etterforskningen som tilsier noe annet. En rask oppfølging av ungdommen skal imidlertid alltid være et overordnet mål, se nedenfor.

I punkt 4.2.2.2 foreslår departementet at ungdomskoordinatoren utarbeider en skisse til ungdomsplan, slik at ungdommen i større grad får forståelse av hva ungdomsstraff og ungdomsoppfølging vil kunne innebære. Koordineringsgruppens kartlegging og vurdering av hvilke tiltak som kan være aktuelle og hensiktsmessige i ungdomsplanen vil i den sammenheng danne bakgrunn for skissen.

Det kan i mange tilfeller gå lang tid fra en ungdom begår et lovbrudd til straffegjennomføringen starter. Denne tiden kan være av kritisk betydning. Det påpekes blant annet i Nordlandsforsknings underveistrapport punkt 4.4 på side 37 at dersom ungdommen ikke tilbys hjelp, er det en stor risiko for at han eller hun begår nye lovbrudd.

Ofte kan det allerede være iverksatt tiltak rundt ungdommen. For i større grad sikre at flere ungdommer mottar tilbud om relevante tiltak, foreslår imidlertid departementet at koordineringsgruppen også skal drøfte tiltak som frivillig kan tilbys ungdommen i perioden fra lovbrudd til reaksjon. Forslaget må ses i sammenheng med forslaget tilknyttet fastsettelse av gjennomføringstid i punkt 4.4.5 og målet om raskere iverksettelse av straffegjennomføringen, se også nærmere om ungdomsplanmøtet i punkt 6.2.3. Videre må forslaget ses i sammenheng med politiets forebyggende arbeid og kommunens koordinerende arbeid, se også forslag om koordineringsgruppens deltakere nedenfor.

For å bidra til raskere iverksettelse av reaksjon, bør koordineringsgruppen organiseres med regelmessige møter. I tillegg bør de ha anledning til raskt å avtale ad hoc-møter også utenfor de faste møtetidspunktene. Behovet for kontinuitet og effektivitet i arbeidet tilsier at koordineringsgruppen består av faste medlemmer.

I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.1.3 side 64, la departementet opp til at koordineringsgruppen skulle holde seg løpende orientert i saker som er i oppfølgingsteamene.

Departementet foreslår ikke at koordineringsgruppen som sådan skal benyttes som et fast forum for å diskutere enkeltsaker. Ungdomsordinator må imidlertid kunne løfte generelle problemstillinger inn i koordineringsgruppen, innenfor rammene av lovbestemt taushetsplikt, se kapittel 3. Dersom det foreligger et nytt straffbart forhold, vil dette likevel kunne utgjøre en ny sak som kan diskuteres i koordineringsgruppen på liknende vis som øvrige nye saker.

For øvrig bør ungdomsordinator drøfte spørsmål som oppstår under den enkeltes straffegjennomføring i oppfølgingsteamet eller med ansvarlig saksbehandler, uavhengig av om denne også er deltaker i koordineringsgruppen.

Departementet foreslår at koordineringsgruppen, i samsvar med dagens praksis, skal bestå av faste medlemmer fra konfliktrådet, politiet, påtalemyndigheten, kriminalomsorgen og barneverntjenesten.

Hovedformålet med barneverntjenestens deltakelse i koordineringsgruppen vil være at tjenesten bringer inn sine barnevernfaglige kunnskaper, har kjennskap til tiltaksapparatet og mandat til å innhente nødvendig informasjon om ungdommens oppfølgingsbehov. Informasjonsinnhenting må skje innenfor rammene av lovbestemt taushetsplikt, se kapittel 3.

Der den kommunale barneverntjenesten og koordineringsgruppen dekker over samme geografiske område, antas det naturlig at en person fra den kommunale barneverntjenesten deltar i koordineringsgruppen.

Det er i dag i overkant av 200 barneverntjenester. Et ønske om faste deltakere i koordineringsgruppen vil derfor kunne støte på utfordringer i de tilfeller den kommunale barneverntjenesten og koordineringsgruppen ikke dekker over samme geografiske område. Et alternativ vil kunne være at en barneverntjeneste også representerer de øvrige lokale barneverntjenestene tilknyttet koordineringsgruppens virkeområde. For eksempel kan det utpekes en representant fra barneverntjenesten der koordineringsgruppen er lokalisert. Det kan likevel finnes andre løsninger og departementet mener det bør være fleksibilitet til å finne den mest hensiktsmessige representasjonen avhengig av lokale forhold. Det sentrale er at vedkommende representant har anledning til å ivareta hovedformålet med barneverntjenestens deltakelse i koordineringsgruppen slik dette er beskrevet ovenfor.

Dersom det er tvil om hvem som skal representere barneverntjenesten i koordineringsgruppen, mener departementet det kan være hensiktsmessig at et organ gis myndighet til å utpeke hvilken kommunal barneverntjeneste som skal ha plikt til å delta. Denne oppgaven kan legges til konfliktrådet eller til et organ innen barnevernet.

Der en tjeneste representerer en annen tjeneste i koordineringsgruppen, vil det kreves et hjemmelsgrunnlag for deling av informasjon mellom tjenestene. Slik informasjonsdeling vil måtte skje innenfor gjeldende rett, se nærmere kapittel 3. Forslaget som fremmes i kapittel 3 innebærer at det vil være ulike hjemmelsgrunnlag for deling av personopplysninger avhengig av om vedkommende tjeneste er direkte representert i koordineringsgruppen. Dette vil også kunne gjelde andre tjenester enn barneverntjenesten.

For å bidra til et helhetlig og samordnet tjenestetilbud, kan det være hensiktsmessig at koordineringsgruppen også har en representant fra kommunen som jobber med å samordne tjenester eller innsatser for barn og unge i kommunen eller mellom kommuner. Hvordan kommunene er organisert varierer, og departementet foreslår derfor ikke å lovfeste noen konkret representant. På samme måte som for øvrige tjenester anses det imidlertid som hensiktsmessig med en fast deltaker.

I mange kommuner vil en SLT-koordinator ha en slik samordningsfunksjon. Målet med SLT-modellen er å samordne lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak for barn og unge og å få til samarbeid på tvers av etater og for å gi riktig hjelp i tide. Modellen benyttes i om lag 200 kommuner. SLT-koordinatoren vil normalt ha god oversikt over tiltaksapparatet lokalt og vil være en viktig kontakt mot kommunenes aktiviteter. I kommuner med en eller flere SLT-koordinatører vil disse derfor kunne være en viktig representant i koordineringsgruppen.

Sammensetningen av koordineringsgruppen kan ellers variere etter hvordan tiltaksapparatet og tjenestetilbudet er organisert i den enkelte kommune.

Det foreslås at ungdomscoordinator innkaller til og leder møtene i koordineringsgruppen.

4.2 Målgruppe – egnethet og samtykke

4.2.1 Egnethet

4.2.1.1 Gjeldende rett

Kravet til egnethet fremgår ikke uttrykkelig av straffeloven § 52 a om ungdomsstraff. I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.5.3.2 side 115 la imidlertid departementet vekt på at det må foretas en skjønnsmessig helhetsvurdering av om den enkelte ungdom er egnet til å gjennomføre ungdomsstraff. Departementet uttalte at:

«I denne skjønnsmessige helhetsvurderingen vil lovbruddets art og grovhet, ungdommens alder, konkrete behov og risikonivå være elementer i den individuelle vurderingen av om enkelte ungdom er egnet for å gjennomføre ungdomsstraff».

Det ble ikke uttrykkelig uttalt at ungdommen måtte ha et oppfølgingsbehov, men det ble henvist til ungdommens «konkrete behov». Departementet påpekte i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.5.3.2 side 114 at:

«barnet må kunne gjennomføre en reaksjon i frihet forutsatt tett oppfølging».

Ved ungdomsoppfølging oppstiller de ulike overføringsgrunnlagene krav om at «saken egner seg» for slik behandling, se henholdsvis straffeloven § 37 første ledd bokstav j, straffeloven § 53 fjerde ledd jf. § 37 første ledd bokstav j, straffeprosessloven § 69 tredje ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j og straffeprosessloven § 71 a annet ledd.

I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.3.3.2 side 58 ble det poengtert at det skulle legges vekt på ungdommens oppfølgingsbehov ved vurderingen av om ungdomsoppfølging kunne være en egnet straffereaksjon.

Egnethetsvurdering er tema både i Prop. 135 L (2010–2011) og Prop. 57 L (2013–2014). Utover det som er nevnt, presiseres det imidlertid ikke hva som skal forstås

med at «saker egner seg» for ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging eller at ungdom er «egnet til å gjennomføre ungdomsstraff».

Riksadvokaten har i brev 16. januar 2015 (RA-2012-90-1) punkt 5 om ungdomsoppfølging i konfliktråd uttalt at:

«Påtalemyndigheten må foreta en skjønnsmessig vurdering av om reaksjonen vil være egnet i den enkelte sak. Lovbruddets art og alvorlighet, eventuelt gjentatte lovbrudd, gjerningspersonens alder, oppfølgingsbehov, risikonivå og motivasjon for å gjennomføre reaksjonen skal stå sentralt i denne vurderingen.

Dersom vilkårene for ungdomsoppfølging er oppfylt og lovbryteren har behov for oppfølging over tid ved oppfølgingsteam, bør slik reaksjon benyttes fremfor eksempelvis forelegg, påtaleunntatelse med og uten vilkår, overføring til megling eller oppfølging i konfliktråd».

Også Sekretariatet for konfliktrådene rapporterer at det ofte foretas en egnethetsvurdering både når det gjelder ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. I tillegg til de objektive kriteriene foretas det en mer skjønnsmessig vurdering av egnethet i hvert enkelt tilfelle. I denne vurderingen legges det blant annet vekt på ungdommens oppfølgingsbehov og motivasjon for en slik oppfølging. Ved ungdomsstraff vurderes i tillegg risikoen for ny kriminalitet og hvorvidt ungdommen kan gjennomføre en reaksjon i frihet forutsatt tett oppfølging.

4.2.1.2 *Departementets vurdering og forslag*

Departementet foreslår ingen endringer i de objektive egnethetskriteriene, som ungdommens alder, lovbruddets art og grovhet mv.

Når det gjelder ungdomsstraffens øvre grense, vises det blant annet til punkt 4.4.3. Når det for øvrig gjelder bruken av de ulike overføringsgrunnlagene, vises det til at Sekretariatet for konfliktrådene og Riksadvokatembetet i tildelingsbrev for 2020 ble gitt i oppdrag å samarbeide om en kartlegging av hvilke saker som får ungdomsstraff og ungdomsoppfølging på hvilket overføringsgrunnlag. I tillegg skulle de vurdere om det er behov for tydeligere føringer for hvilke saker som anses egnet. Rapporten forelå 24. juni 2020. Rapporten viser at det på landsbasis ser ut til å være noe ulik praksis for bruken av de ulike overføringsgrunnlagene. En del av utfordringene som er påpekt i rapporten følges opp i dette høringsnotatet, mens andre utfordringer vil følges opp i separate spor.

Departementet ønsker i det følgende å komme med noen presiseringer hva gjelder ungdommens oppfølgingsbehov og motivasjon.

Det påpekes i Nordlandsforsknings rapport at den forutsatte vurderingen av ungdommens oppfølgingsbehov tidvis er mangelfull eller fraværende. Sekretariatet for konfliktrådene har gitt tilbakemelding om at det er problematisk å motta saker der ungdom ikke har et reelt oppfølgingsbehov. Dette gjelder særlig i saker om ungdomsstraff, men også ungdomsoppfølging. For ungdom uten et oppfølgingsbehov vil det være krevende å finne hensiktsmessige tiltak å fylle ungdomsplanen med. I slike saker vil det derfor kunne finnes ungdomsplaner med svært få tiltak, men som likevel strekker seg over flere år.

Departementet ser det som uhensiktsmessig å iverksette et omfattende oppfølgingsregime dersom ungdommen kunne ha hatt like god nytte av en annen reaksjon, som for eksempel samfunnsstraff. Departementet mener derfor at det bør foreligge et visst oppfølgingsbehov for at sakene skal anses å egne seg for

ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Kravet til oppfølgingsbehov ved ungdomsoppfølging følger i dag som nevnt uttrykkelig av Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.3.3.2 side 58. Departementet presiserer at tilsvarende skal gjelde for ungdomsstraff.

Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging krever også en stor grad av egeninnsats fra ungdommen, både for å endre eget atferdsmønster, gjennomføre ulike aktiviteter, delta i gjenopprettende møte med fornærmede og å gjenopprette forholdet til familien. Motivasjon er derfor av avgjørende betydning for en vellykket straffegjennomføring. At ungdom ikke er motivert, kan henge sammen med at han eller hun ikke i tilstrekkelig grad vet hva samtykket til ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging omfatter. Som det fremgår av punkt 4.2.2.2.1 kan det også i mange tilfeller stilles spørsmål om ungdommenes samtykker er reelle.

På den annen side fremheves det i Nordlandsforsknings rapport at det kan være vanskelig å vurdere ungdommens endringsmotivasjon før man har fått anledning til å arbeide med ungdommen. Motivasjonen kan være der i utgangspunktet, eller komme som et resultat av refleksjonsprosesser som selve oppfølgingen eller gjenopprettende møter setter i gang, se Nordlandsforsknings rapport punkt 14.2 side 175 flg. Det fremgår her at:

«caseungdommer som uttrykte ambivalens eller motstand mot visse vilkår fra starten av, viste seg underveis i oppfølgingen å bli motivert til å «snu kursen», og de har klart seg bra i ettertid».

Det må således gjøres en konkret vurdering i hver enkelt sak. Saker der det vurderes å ville være svært vanskelig å hjelpe ungdommen til å finne motivasjon til å gjøre endringer i livet sitt, vil imidlertid kunne anses uegnet for ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging.

Som nevnt i punkt 4.2.1.1 inneholder ikke ordlyden i straffeloven § 52 a noe spesifikt vilkår om at saken skal være egnet. Sammenhengen i regelverket og hensynet til å sikre at konfliktrådet mottar egnede saker, tilsier at kravet til egnethet tydeliggjøres også ved ungdomsstraff. Departementet foreslår derfor at det inntas et uttrykkelig krav om egnethet i straffeloven § 52 a første ledd bokstav d. Dagens § 52 a første ledd bokstav d flyttes ned til ny bokstav e.

4.2.2 Samtykke

4.2.2.1 Gjeldende rett

Konfliktrådsbehandling krever partenes samtykke med mindre annet er bestemt, jf. konfliktrådsloven § 11. Dersom en part er under 18 år, må også partens verger samtykke, jf. konfliktrådsloven § 11 og straffeprosessloven § 83.

Kravet til samtykke er et grunnleggende prinsipp innenfor tankegangen om gjenopprettende prosess. Det er også nedfelt som et generelt prinsipp i Europarådets rekommandasjon No. (99) om restorative justice punkt 1.

I NOU 2008: 15 Barn og straff punkt 9.5.5.5 side 151 heter det blant annet:

«Utvalget mener derfor at det er helt nødvendig at barnet samtykker til overføring til denne reaksjonen. Samtykke må gis i forbindelse med straffesaksbehandlingen for retten, men vil også gjelde for hele saksforløpet i konfliktrådet. Barnet må før samtykke gis, få god informasjon om hvilke tiltak som er aktuelle i forbindelse med gjennomføring av reaksjonen. Barnet må også kunne trekke tilbake samtykket sitt underveis».

Kravet til samtykke skal sikre at ungdommen er motivert for å delta og selv har et ønske om å endre sin livsførsel. Ungdommens medvirkning og samarbeidsvilje er av avgjørende betydning for en vellykket straffegjennomføring, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.6.3 side 117 og Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.4.3 side 60 flg.

Kravet til samtykke skal også være en rettsikkerhetsgaranti, ved at ungdommen når som helst kan trekke tilbake samtykket og velge å ikke gjennomføre reaksjonen.

Samtykket skal være «reelt og informert». I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 84 er begrepene «reelt» og «informert» i de særlige merknadene til § 11 forklart slik:

«Med dette menes at partene må være klar over hva samtykket gjelder og hva konfliktrådsbehandling innebærer, og de må ikke være utsatt for utilbørlig press. I straffesaker er det også viktig at partene informeres om hva som vil være de påtalemessige konsekvensene av at samtykke ikke gis».

Straffeloven § 52 a første ledd bokstav c slår fast at samtykke fra ungdommen, og eventuelt vergen, er et vilkår for dom på ungdomsstraff.

Når det gjelder ungdomsoppfølging som vilkår for betinget fengsel (fullbyrdingsutsettelse), betinget bot og forelegg og som vilkår for påtaleunntatelse, følger samtykkekravet av henholdsvis straffeloven § 37 første ledd bokstav j, straffeloven § 53 fjerde ledd jf. § 37 første ledd bokstav j og straffeprosessloven § 69 tredje ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j. Kravet til samtykke til at påtalemyndigheten overfører saken til ungdomsoppfølging i konfliktrådet følger av straffeprosessloven § 71 a annet ledd.

Kravet til samtykke innebærer også at ungdommen og vergen må akseptere å delta i et ungdomsstormøte, hvor ungdommen skal møte den fornærmede i saken, dersom fornærmede ønsker dette. Ungdommen og vergen må videre godta at de faktiske forhold som han eller hun er dømt for legges til grunn i ungdomsstormøtet, jf. konfliktrådsloven § 11. Begrunnelsen for bestemmelsen er at man ellers vil kunne få en omkamp om de faktiske forhold ved gjennomføringen av reaksjonen, noe som vil kunne oppleves som et nytt overgrep for fornærmede, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.6.3 side 117. Dette gjentas også i Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.3.3.2 side 57 flg.

Departementets omtale av samtykkekravet er fremhevet i Høyesteretts dom inntatt i HR-2016-1364-A. Høyesterett uttaler blant annet (avsnitt 30):

«For at reaksjonen skal kunne nå sitt gjenopprettende og rehabiliterende formål må altså omkamp om faktum unngås. Er det aktuelt med idømmelse av ungdomsstraff uten at det foreligger en uforbeholden tilståelse, bør derfor saken forberedes også med sikte på å avklare om siktede ved en eventuelt fellende dom aksepterer at de forhold domfellelsen gjelder legges til grunn i ungdomsstormøtet».

4.2.2.2 *Departementets vurdering og forslag*

4.2.2.2.1 *Utfordringer ved samtykkekravet*

Et reelt og informert samtykke til ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging forutsetter at ungdommen gis utførlig informasjon om reaksjonen og gjennomføringen av denne.

Sekretariatet for konfliktrådene har utarbeidet et omfattende informasjonshefte som skal gjennomgås ved innhenting av samtykke. Ifølge Nordlandsforsknings rapport vurderes den informasjonen som formidles i de fleste tilfellene å være tilstrekkelig.

Nordlandsforsknings rapport viser imidlertid at det også i mange tilfeller knytter seg usikkerhet til om ungdommen har forstått hva han eller hun har samtykket til og om samtykket er reelt, se rapporten punkt 5.2 side 57 flg. Flere av ungdomskoordinatorene har gitt uttrykk for at arbeidet med å sikre et reelt og informert samtykke i mange tilfeller krever mer grundighet enn det er praktisk mulig å få til, blant annet i form av møter med hver enkelt ungdom. Utfordringene beskrives også i Nordlandsforsknings underveisrapport, hvor det blant annet fremheves at ungdommen ikke alltid forstår hva oppfølgingen går ut på eller rekkevidden av de tiltak han eller hun forplikter seg til, herunder hva det innebærer å delta i et ungdomsstormøte. Både Nordlandsforskning underveisrapport og Nordlandsforskning rapport viser i tillegg til eksempler på språklige barrierer, se Nordlandsforsknings underveisrapport punkt 3.2 side 25 flg. og Nordlandsforsknings rapport punkt 5.2 side 57.

Nordlandsforskning fremhever videre at ungdommen i mange tilfeller har gitt uttrykk for å være motivert til å gjennomføre ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, uten egentlig å være det. Det fremgår av rapporten at utsikten til å slippe fengsel i mange tilfeller har vært en viktig grunn til å akseptere straffereaksjonen. Enkelte ungdommer har lyttet til råd fra politi, jurist eller ungdomskordinator om å «prøve» ungdomsstraff, uten egentlig å være motivert for denne type oppfølging. Enkelte har samtykket i panikk, under sterkt press og noen ganger i ruset tilstand, se Nordlandsforsknings rapport punkt 5.2 side 57 flg. og punkt 14.2 side 175 flg.

Særlige utfordringer knytter seg til tilfeller hvor samtykket først blir gitt i rettsmøtet eller på et sent stadium i prosessen, kanskje også uten at ungdommen egentlig har forstått hva reaksjonen innebærer. Dette kan være saker hvor ungdommen i utgangspunktet ikke har samtykket til at saken drøftes i koordineringsgruppen, men som samtykker i retten når «alvoret» går opp for ham eller henne. I slike tilfeller vil det lett medgå mye tid før oppstart av straffegjennomføringen. Disse sakene har også en tendens til å ende med brudd.

Ifølge Nordlandsforsknings rapport forutsetter kravet til deltakelse i et gjenopprettende møte med fornærmede en nøye siling og vurdering av ungdommens egnethet, for å sikre at et gjenopprettende møtet er forsvarlig. Dette innebærer imidlertid at mange ungdommer, som i utgangspunktet ikke er klare for å møte fornærmede, i dag utelukkes fra reaksjonene selv om de har behov for den oppfølgingen som ungdomsstraff og ungdomsoppfølging åpner for, se Nordlandsforsknings rapport punkt 14.1 side 173 flg. og punkt 15.3.3 side 182 flg.

Holmboe problematiserer i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.3.3 side 182 at ungdommens erkjennelse av de faktiske forhold som han eller hun er dømt eller siktet for, får betydning for valget mellom ubetinget fengselsstraff og en reaksjon i frihet. Holmboe viser til at det kan være krevende for en ungdom som anser seg som uskyldig å godta et faktum som forutsetter straffeskyld, samtidig som manglende erkjennelse av faktum vil kunne medføre dom på ubetinget fengselsstraff. Høyesterett har imidlertid i tre saker trukket frem ungdommens vilje til å erkjenne de faktiske forholdene, uten at dette så langt synes å ha vært

avgjørende for resultatet av dommene. Det vises til avgjørelsene inntatt i HR-2016-1364-A, HR-2016-1365-A og HR-2017-579-A.

Holmboe peker i Nordlandsforsknings rapport på side 185 også på at ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er basert på frivillighet, mens kravet til å erkjenne de faktiske forhold er obligatorisk. Om dette uttaler han blant annet:

«Frivillighet er en nøkkerverdi i gjenopprettende prosess, og det er grunn til å anta at reell frivillighet er viktig for at de gjenopprettende møtene skal få god effekt. Frafaller man kravet om at tiltalte må møte i et gjenopprettende møte, mister man noen saker. Men gevinsten er at siktede ikke fristes til å ta på seg et ansvar han eller hun ikke er enig i, og at fornærmede kan stole på at siktede mener det alvorlig når han eller hun erkjenner ansvar i et gjenopprettende møte».

Endelig er det i Nordlandsforsknings rapport og i juridisk teori problematisert at ungdomsplanen utarbeides først etter at ungdommen har samtykket i valg av reaksjon og denne er endelig fastsatt. Det er reist spørsmål om ungdommens samtykke kan anses som reelt og informert så lenge han eller hun på tidspunktet for samtykket ikke har full oversikt over hva reaksjonen vil gå ut på eller hvor streng den vil bli, se blant annet Holmboe, Tidsskrift for strafferett 2014 nr. 4, side 397 til 414 og Holmboe, Tidsskrift for strafferett 2016 nr. 3, side 215 til 237. Det er diskutert om en skisse til ungdomsplan bør foreligge før valg av reaksjon og om det bør innføres mulighet til å påklage innholdet i ungdomsplanen. Det vises til omtalen under punkt 4.2.2.2.3, punkt 7.4 og kapittel 8 nedenfor.

4.2.2.2.2 Motivasjon som en del av egnethetsvurderingen

Departementet foreslår å erstatte kravet til samtykke med en egnethetsvurdering, hvor ungdommens motivasjon for å gjennomføre ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging inngår som et moment i vurderingen.

Departementet mener at man ved å erstatte samtykkekravet med en egnethetsvurdering vil unngå at det avgis samtykker som ikke er reelle, samtidig som man bedre vil kunne sikre at ungdommen har forutsetninger for å gjennomføre ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Videre vil man kunne fange opp ungdom som konfliktrådet vurderer det som mulig å jobbe for å få motivasjon til å gjennomføre reaksjonen.

Manglende erkjennelse av de faktiske forhold som ungdommen er siktet eller dømt for vil etter gjeldende rett medføre at ungdommen ikke kan anses egnet for å gjennomføre ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, se ovenfor.

Departementet foreslår i punkt 6.2.2.1 nedenfor at det gjenopprettende møtet mellom ungdommen og fornærmede ikke lenger skal være obligatorisk, men heller noe som skal tilstrebes og som det skal legges til rette for. Et gjenopprettende møte skal derfor ikke uten videre gjennomføres i alle saker. Videre foreslår departementet i punkt 6.2.2.2 i større grad å vektlegge gjenopprettende prosess utover «ungdomsstormøtet» under straffegjennomføringen. Det samme gjelder annen relasjonsbygging. Vurderingen av hvorvidt ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging er egnede reaksjoner må ses i lys av dette, fremfor at det avgjørende er ungdommens vilje til å erkjenne de faktiske forhold i en gjenopprettende prosess.

Det kan hevdes at man ved å utelate kravet til samtykke i noen grad fjerner seg fra prinsippet om gjenopprettende prosess. Departementet mener imidlertid at

hensynet til ungdommens medvirkning kan ivaretas tilfredsstillende ved at han eller hun informeres bedre og gis anledning til å uttale seg, se nedenfor.

4.2.2.2.3 Hvordan sikre ungdommens medvirkning?

Retten til å uttale seg i saker som berører en selv er en av de helt sentrale rettighetene i FNs barnekonvensjon. Det følger av barnekonvensjonen artikkel 12 at barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter fritt skal få gi uttrykk for disse i alle forhold som vedrører barnet. Barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet. Prinsippet om barnets rett til å uttale seg i saker som angår dem er også slått fast i Grunnloven § 104.

Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er inngripende reaksjoner hvor ungdommens medvirkning er av særlig betydning. Målgruppen for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er ungdom som nærmer seg myndighetsalder, og som på andre områder har rett til å treffe avgjørelser på egen hånd. Ved vurdering av egnethet må det således legges stor vekt på ungdommens uttalelse i saken. Dette foreslås tydeliggjort ved at det inntas en ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 b som skal sikre ungdommens medvirkning.

Ungdommens medvirkning forutsetter at han eller hun, så langt det lar seg gjøre, på en forståelig måte informeres om hva ungdomsplanen vil gå ut på. Dette var også forutsatt i Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.2 side 98, der det blant annet fremgår:

«Gjennomføringen av reaksjonen må være grundig forberedt, og aktuelle tiltak må være skissert før reaksjonen ilegges eller idømmes, slik at domfelte er klar over hva samtykket omfatter».

Og videre:

«For å gi domstolen et best mulig avgjørelsesgrunnlag er det viktig at det foreligger en skisse over hensiktsmessige og realistiske tiltak som det kan være aktuelt å ta inn i ungdomsplanen».

For i større grad å sikre at saker som overføres til konfliktrådene er egnet, foreslår departementet at koordineringsgruppen skal foreta den første vurderingen av om ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging er egnede reaksjoner for ungdommen og samtidig vurdere aktuelle tiltak som vil kunne inngå i en ungdomsplan, se punkt 4.1 ovenfor.

Dersom koordineringsgruppen finner at ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging er egnede reaksjoner for ungdommen, foreslår departementet at ungdomskoordinatoren skal utarbeide en skisse til ungdomsplan. Formålet er å bedre rettssikkerheten og forutsigbarheten for ungdommen.

Departementet legger til grunn at det antakelig ikke vil være praktisk mulig å legge frem et detaljert utkast til ungdomsplan med konkrete tiltak. Dette vil i så fall kreve omfattende kontakt med samarbeidspartnere for å avklare hva som er mulig og ønskelig å få til – med den følge at saksbehandlingen trekker ut i tid.

Skissen må imidlertid ta utgangspunkt i ungdomskoordinatorens kunnskap om ungdommen basert på informasjon som er fremkommet i koordineringsgruppen og eventuell personundersøkelse for mindreårige, se punkt 4.3, samt øvrige opplysninger om ungdommens livssituasjon og behov. Skissen bør inneholde en beskrivelse av ungdommens oppfølgingsbehov og eksempler på alternative tiltak som har som formål å møte de ulike utfordringene og som kan være aktuelle for

målet om å forebygge ny kriminalitet. Ungdommen må forberedes på at tiltakene først klargjøres etter reaksjonsfastsettelsen og i forbindelse med oppstart av straffegjennomføringen. Ved fastsettelsen av ungdomsplanen i ungdomsplanmøtet, se punkt 6.2.3 og punkt 7.4 nedenfor, må tiltakene svare til det skisserte oppfølgingsbehovet. Det vises for øvrig til kapittel 8 om klageadgang.

Ungdommen må videre gis utførlig informasjon om hva reaksjonen går ut på, gjennomføring av reaksjonen og konsekvensene av eventuelle brudd på vilkår. Det må tydeliggjøres at gjennomføring av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging innebærer at ungdommen i utgangspunktet forplikter seg til å delta i gjenopprettende prosesser, se punkt 6.2.2. Konfliktrådet må vurdere hvilke gjenopprettende prosesser som er hensiktsmessig i den enkelte sak.

Ungdommen og dennes verger skal gis anledning til å uttale seg. Ungdomskoordinator må jobbe for å avdekke eventuelle misforståelser.

På grunnlag av drøftelsene i koordineringsgruppen og samtalen med ungdommen og dennes verger, avgir ungdomskoordinatoren sin innstilling til påtalemyndigheten av hvorvidt ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging anses som en egnet reaksjon for ungdommen. Det skal legges stor vekt på ungdommens uttalelse i saken. Påtalemyndigheten treffer deretter avgjørelse i saken eller oversender saken til domstolen. Skissen til ungdomsplan skal vedlegges ungdomskoordinatorens innstilling.

Det vil være viktig at ungdomskoordinatoren sikrer notoritet rundt prosessen.

Som følge av forslaget til ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 b, foreslås det å tilføye i konfliktrådsloven § 11 siste ledd at ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging etter kapittel IV skal det i stedet for samtykke vurderes om reaksjonen er egnet for ungdommen.

4.3 Særlig om personundersøkelse

4.3.1 Gjeldende rett

Straffeprosessloven § 161 a regulerer når det skal foretas personundersøkelse av siktede som var under 18 år på handlingstidspunktet.

Etter bestemmelsens første ledd annet punktum skal det, dersom det tas ut tiltale, alltid foretas personundersøkelse før saken pådømmes, med mindre det er åpenbart unødvendig eller saken gjelder ikke-vedtatte forelegg og påtaleunntakelser som bringes inn for retten.

Annet ledd fastsetter at det skal foretas en ny personundersøkelse dersom det har gått mer enn ett år fra personundersøkelsen ble foretatt til saken pådømmes, eller dersom barnets personlighet, livsforhold eller fremtidsmuligheter vesentlig er endret.

Utfyllende bestemmelser om personundersøkelse er gitt i forskrift 22. oktober 1986 nr. 2373 om regler om personundersøkelse i straffesaker og i rundskriv G-13/2003-4, som inneholder nærmere retningslinjer for personundersøkelse i straffesaker. Riksadvokaten har i brev 14. desember 2015 justert retningslinjene gitt i brev 15. januar 2015 om innhenting av personundersøkelse for mindreårige, samt gitt justerte retningslinjer om ungdomsstraff 5. august 2017.

4.3.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår, blant annet på bakgrunn av innspill fra representanter fra Oslo tingrett og Oslo politidistrikt, en presisering av når personundersøkelse er å anse som «åpenbart unødvendig» etter straffeprosessloven § 161 a første ledd annet punktum. Videre foreslås det å åpne for å gjøre unntak fra ettårs-regelen i annet ledd.

Kravet til personundersøkelse er ment å gi påtalemyndigheten, domstolen, konfliktrådet og kriminalomsorgen et bedre grunnlag for henholdsvis å påstå, utmåle og gjennomføre en eventuell straff. Departementet mener at praktiseringen av unntaket bør sees i lys av hvorvidt personundersøkelsen faktisk gir et bedre grunnlag for straffutmålingen.

Departementet foreslår følgende tilfeller hvor personundersøkelse vil være å anse som «åpenbart unødvendig»:

1. Når påtalemyndigheten vil legge ned påstand om fullbyrdingsutsettelse eller fullbyrdingsutsettelse med særvilkår etter straffeloven § 37 første ledd bokstav a, b og d.
2. Når bevisførsel fra aktører etter en konkret vurdering er dekkende. Dette kan være tilfelle i saker hvor;
 - a. ungdommen er vurdert egnet for ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, og den kartlegging som fremgår i punkt 4.1 og 4.2 etter en konkret vurdering gir tilstrekkelig informasjon for å påstå, utmåle og gjennomføre en eventuell straff. Det forutsettes vitneførsel fra ungdomskordinator eller andre med tilsvarende kunnskap om ungdommen.
 - b. ungdommen er drøftet i koordineringsgruppen og det vurderes at ungdommen ikke har noe oppfølgingsbehov. Det forutsettes vitneførsel fra deltager i koordineringsgruppen, for eksempel politiets representant, og at det i forkant er skrevet en egenrapport for å ivareta hensynet til kontradiksjon.
 - c. forhold utenfor den aktuelle straffesaken tilsier at det ikke er aktuelt med ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, for eksempel når det allerede foreligger en dom på lengre ubetinget fengselsstraff som sones eller hvor soning skal påbegynnes på tidspunktet for hovedforhandling.
 - d. det foreligger andre utredninger av nyere dato som kartlegger ungdommen.

Departementet foreslår videre at det åpnes for å gjøre unntak fra ettårs-regelen i straffeprosessloven § 161 a annet ledd for mindre alvorlige saker, der det ikke er vesentlige endringer i ungdommens livssituasjon og rettssaken kan opplyses gjennom vitneforklaring. Det må foretas en konkret vurdering i den enkelte sak.

Det er påtalemyndigheten som har ansvaret for at personundersøkelse innhentes. Departementet legger til grunn at det i utgangspunktet vil være påtalemyndigheten som vurderer om personundersøkelse vil være «åpenbart unødvendig» og om det kan gjøres unntak fra ettårs-regelen om ny personundersøkelse.

Det er viktig å unngå at en eventuell uenighet mellom påtalemyndigheten og forsvarer om hvorvidt personundersøkelse skal innhentes, forsinkes

rettsforhandlingene. Departementet mener derfor at det må innføres et krav om at påtalemyndigheten så snart som mulig varsler forsvarer om at personundersøkelse ikke vil bli innhentet. Dersom forsvarer er uenig i dette og ønsker at det utføres en personundersøkelse, legger departementet til grunn at påtalemyndigheten i disse tilfellene likevel vil innhente personundersøkelse. I motsatt fall vil spørsmålet om personundersøkelse skal innhentes kunne forelegges saksforberedende dommer.

4.4 Øvrige problemstillinger ved reaksjonsfastsettelsen

4.4.1 Bosted i riket

4.4.1.1 Gjeldende rett

I henhold til straffeloven § 52 a første ledd bokstav c må lovbrøteren ha bosted i Norge for å kunne bli idømt ungdomsstraff.

4.4.1.2 Departementets vurdering og forslag

Holmboe i Nordlandsforsknings rapport anfører at vilkåret om bosted i Norge kan føre til forskjellsbehandling i disfavør av barn som ikke har en fast tilknytning her.

I Nordlandsforsknings rapport punkt 15.3.1 side 182 heter det at:

«Regelen om at lovbrøteren må ha bosted i riket, er nok praktisk for straffegjennomføringsetaten. Vilkåret reiser imidlertid vanskelige spørsmål om likhet mellom lovbrøtere, ikke minst ved en ordning som er innført for bedre å ivareta barnets beste etter Barnekonvensjonen».

Som Holmboe påpeker, var det et formål med å innføre ungdomsstraff at det ville ivareta prinsippene i FNs barnekonvensjon bedre enn for eksempel fengsling. Holmboe mener imidlertid at bostedsvilkåret kan være vanskelig å forene med diskrimineringsforbudet i barnekonvensjonen artikkel 2 nr. 1, som også rammer *de facto* diskriminering – særlig av sårbare barn:

«De stater som er part i denne konvensjon, skal respektere og sikre de rettigheter som er fastsatt i denne konvensjon for ethvert barn innenfor deres jurisdiksjon, uten diskriminering av noe slag og uten hensyn til barnets, dets foreldres eller verges rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politiske eller annen oppfatning, nasjonale, etniske eller sosiale opprinnelse, eiendomsforhold, funksjonshemming, fødsel eller annen stilling».

At både direkte og indirekte usaklig diskriminering skal unngås, må være klart. Det fremgår av FNs barnekomité's generelle kommentar (CRC/C/GC/10) punkt 6 side 4 at:

«States parties have to take all necessary measures to ensure that all children in conflict with the law are treated equally. Particular attention must be paid to *de facto* discrimination and disparities, which may be the result of a lack of a consistent policy and involve vulnerable groups of children, such as street children, children belonging to racial, ethnic, religious or linguistic minorities, indigenous children, girl children, children with disabilities and children who are repeatedly in conflict with the law (recidivists). In this regard, training of all professionals involved in the administration of juvenile justice is important (see paragraph 97 below), as well as the establishment of rules, regulations or protocols which enhance equal treatment of child offenders and provide redress, remedies and compensation».

Det følger videre av «Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child friendly justice» (CM/Del/Dec(2010)1098) del III bokstav D nr. 2 at:

«Specific protection and assistance may need to be granted to more vulnerable children, such as migrant children, refugee and asylum-seeking children, unaccompanied children, children with disabilities, homeless and street children, Roma children, and children in residential institutions».

Vilkåret i straffeloven § 52 a første ledd bokstav c om bosted i riket, kan begrunnes med den aktiviteten som kreves av ungdommen under straffgjennomføringen. Begrepet «bosted» må forstås slik at bosettingen er ment å vare ved en viss tid. Det er uten betydning om lovbrøyteren er norsk statsborger eller ikke.

Holmboe i Nordlandsforsknings rapport understreker at barn som ikke anses som bosatte i Norge og som begår kriminalitet her, ofte vil være sårbare og utsatte. Selv om det er uten betydning om lovbrøyteren er norsk statsborger eller ikke, vil kravet om bosted etter Holmboes oppfatning rent faktisk skape en forskjell mellom barn basert på deres status, med henvisning til indirekte eller utilsiktet diskriminering. Mens Holmboe erkjenner at det kan by på praktiske problemer å gjennomføre en ungdomsstraff overfor en domfelt som ikke har bosted i riket, mener han at det likevel vil være i bedre samsvar med barnekonvensjonen artikkel 2 om man ikke hadde hatt et absolutt vilkår om «bosted» i loven.

Holmboe fremholder videre i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.3.1 på side 182 at:

«[...] Ved samfunnsstraff er det nå innført regler om at samfunnsstraff kan idømmes når lovbrøyteren er bosatt i et annet nordisk land, og det synes som en god idé også for ungdomsstraff. Det løser imidlertid ikke problemet der en lovbrøyter fra et land utenfor Norden ikke har bosted i riket, eller skal uttransporteres før utløpet av gjennomføringstiden».

Vilkåret om bosted i riket var tilsvarende for bruk av samfunnsstraff da det ble innført. Også denne regelen var begrunnet i rent praktiske overveielser. I ettertid er imidlertid bestemmelsen endret, slik at den også omfatter lovbrøytere som er bosatt i de andre nordiske land. Dette skyldes endringer i lov 1. juni 2018 nr. 25 om fullbyrding av nordiske dommer på straff mv. og straffgjennomføringsloven mv. (overføring av samfunnsstraff mv.)

Det fremgår av Prop. 34 L (2017–2018) Endringer i lov om fullbyrding av nordiske dommer på straff mv. og straffgjennomføringsloven mv. (overføring av samfunnsstraff mv.) på side 12 at:

«Departementet legger til grunn at domstolene i hvert enkelt tilfelle må vurdere om samfunnsstraff er en egnet reaksjon for lovbrøytere som ikke har bosted i Norge. I disse sakene vil det ofte bli utarbeidet en personundersøkelse i medhold av straffeprosessloven § 161 flg. For personer som er bosatt eller har sin tilknytning til land hvor vi ikke kan overføre samfunnsstraff til, vil det ikke være praktisk å idømme denne type straff. Det er en klar forutsetning at samfunnsstraff må gjennomføres der domfelte bor».

Det følger nå av straffeloven § 48 første ledd bokstav c at en lovbrøyter kan idømmes samfunnsstraff dersom han eller hun har bosted i Norge, Danmark, Finland, Island eller Sverige. Holmboe i Nordlandsforsknings rapport mener at dette burde gjelde også for ungdomsstraff. Endringene Holmboe viser til, er

imidlertid begrunnet i mulighet for overføring av samfunnsstraff til andre nordiske land, slik at den fullbyrdes der, og hans argumenter er således ikke direkte overførbare på nærværende situasjon, som gjelder gjennomføring av ungdomsstraff her til lands. Sett i et diskrimineringsperspektiv, vil en endring som foreslått heller ikke løse problemet der en lovbrøyer er bosatt i et land utenfor Norden.

Hvem som skal regnes som bosatt i Norge, følger av forskrift til folkeregisterloven (folkeregisterforskriften) 14. juli 2017 nr. 1201. Folkeregisterforskriften kapittel 4 regulerer hvem som skal regnes for å være bosatt i Norge, mens kapittel 5 regulerer hva som skal regnes som bosted. Det følger av folkeregisterforskriften § 4-4-1, at personer som har oppholdstillatelse i medhold av lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 57 og § 74 og utlendingsforskriften § 6-5 ikke regnes som bosatt i Norge. Videre følger det av folkeregisterforskriften § 5-1-1 at tidsbegrensede (midlertidige) opphold av under seks måneders varighet ikke regnes som bosetting på oppholdsstedet, med mindre oppholdsstedet er personens eneste bostedsmessige tilknytning i dette tidsrom.

Straffereaksjonen ungdomsstraff forutsetter tett oppfølging over tid og målet er rehabilitering og reintegrering i samfunnet. Dette kan være praktisk vanskelig dersom en ungdom ikke skal bli boende i Norge. Av den grunn finner departementet det ikke hensiktsmessig at det idømmes ungdomsstraff i saker mot ungdom som ikke er innvilget oppholdstillatelse eller som kun har en midlertidig oppholdstillatelse. Det er imidlertid intet krav om at ungdommen må være norsk statsborger og heller ikke at han eller hun må ha permanent bosettingstillatelse etter utlendingsloven. Departementet ser derfor ikke grunn til å endre bostedsvilkåret i straffeloven § 52 a første ledd bokstav c på dette punkt. Departementet presiserer imidlertid at alle mindreårige lovbrøyer som har oppholdstillatelse i Norge, skal anses for å ha bosted i riket. Hvor ungdommen bor og hvilke tiltak som er tilgjengelige der, skal ikke i seg selv være avgjørende for hvorvidt en ungdomsreaksjon anses «egnet» eller ikke. I tvilstilfeller bør hensynet til barnets beste være avgjørende.

4.4.2 Alder på handlingstidspunktet – lovbrudd begått før og etter fylte 18 år

4.4.2.1 Gjeldende rett

I tilfeller der flere lovbrudd pådømmes samtidig fastsetter retten en felles straff for alle lovbruddene under ett. Ungdomsstraff kan imidlertid bare idømmes når lovbrøyeren var under 18 år på handlingstidspunktet, jf. straffeloven § 52 a første ledd bokstav a. Der lovbrøyeren har begått straffbare forhold både før og etter at han eller hun har fylt 18 år, er lovens utgangspunkt således at det ikke kan idømmes ungdomsstraff for de samlede lovbruddene. Domstolen kan i slike tilfeller heller ikke kombinere ungdomsstraff med andre straffarter for å fange opp lovbruddene begått etter fylte 18 år, da det ikke foreligger hjemmel for dette. Departementet foreslår nå en lovendring som legger til rette for en slik kombinasjon av straffarter, se punkt 4.4.3.

Problemstillingen om anvendelse av ungdomsstraff der ungdommen har begått lovbrudd både før og etter fylte 18 år, kom opp for Høyesterett i HR-2017-579-A. Saken gjaldt flere seksuallovbrudd og ett identitetstyveri begått før lovbrøyeren hadde fylt 18 år, og bedrageri og identitetstyveri begått etter at lovbrøyeren hadde

fylt 18 år. Høyesterett konkluderte med at ungdomsstraff ikke kunne utelukkes «bare av den grunn at A samtidig dømmes for mindre vesentlige forhold begått etter fylte 18 år», og fastsatte straffen til ungdomsstraff med en gjennomføringstid på 2 år, med 1 år og 6 måneders subsidiær fengselsstraff.

Riksadvokaten har i brev 9. august 2017 fastsatt at utgangspunktet er at det ikke skal nedlegges påstand om ungdomsstraff der det er begått nye straffbare forhold etter fylte 18 år som kvalifiserer til ubetinget fengsel. Der de nye forholdene er av en slik karakter at de ikke i seg selv ville medført ubetinget fengsel eller deldom, er det uttalt at dette likevel ikke stenger for at påtalemyndigheten kan legge ned påstand om ungdomsstraff, under henvisning til ovennevnte dom fra Høyesterett.

4.4.2.2 *Departementets vurdering og forslag*

Lovkravet som følger av Grunnloven § 96 og Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 7 innebærer at straffereaksjoner må ha hjemmel i formell lov.

Etter departementets oppfatning bør det være anledning til å idømme ungdomsstraff selv om lovbrøyteren har begått mindre alvorlige lovbrudd etter fylte 18 år. Alternativet til ungdomsstraff vil i slike tilfeller ofte være fengselsstraff, noe som vil kunne komme i konflikt med hensynet til barnets beste. Departementet ønsker derfor å foreslå at det inntas en presisering av aldersgrensen i straffeloven § 52 a første ledd bokstav a.

Problemstillingen antas ikke å gjøre seg tilsvarende gjeldende for ungdomsoppfølging, ettersom alternativet til ungdomsoppfølging er bot, betinget fengsel eller samfunnsstraff. For disse forutsetningsvis mindre alvorlige sakene er det etter departementets oppfatning ikke behov for noen regelendring som åpner for bruk av ungdomsoppfølging når lovbrøyteren har begått lovbrudd både før og etter fylte 18 år. Det vises også til at der det anses hensiktsmessig at lovbrøyteren i slike saker får oppfølging gjennom konfliktrådene, følger det av straffeloven § 37 bokstav i at dette kan settes som særvilkår for betinget dom, eller ved overføring til konfliktrådet som vilkår for påtaleunntatelse, jf. straffeprosessloven § 69 og § 71 a.

Avgrensningen av i hvilke tilfeller det kan idømmes ungdomsstraff når lovbrøyteren også har begått lovbrudd etter fylte 18 år, kan gjøres gjennom skjønnsmessige vilkår. En mulighet er å åpne for bruk av ungdomsstraff der lovbrøyteren har begått «mindre alvorlige» lovbrudd etter fylte 18 år, i tillegg til gjentatt eller alvorlig kriminalitet mellom 15 og 18 år. Dette gir domstolene en vid adgang til skjønnsmessig å fastsette hva som vil være riktig straff for forholdene. Ved dette alternativet må det således foretas en helhetlig vurdering av de straffbare forholdenes art og alvorlighetsgrad. Hensynet til eventuelle fornærmede og den alminnelige rettsfølelse må vurderes opp mot hensynet til barnets beste ved straffeutmålingen. Andre momenter ved vurderingen vil være formålet med ungdomsstraffen, samt forhold på gjerningspersonens side som klart taler for bruk av ungdomsstraff, til tross for at lovbrøyteren har begått enkelte nye lovbrudd etter fylte 18 år.

Det kan stilles spørsmål om adgangen til å idømme ungdomsstraff skal avgrenses konkret mot enkelte sakstyper, for eksempel der de forholdene som er begått etter fylte 18 år etter praksis vil kunne medføre en ubetinget fengselsstraff for voksne, for eksempel ved voldslovbrudd. Hensynet til samfunnsvern og allmennprevensjon

kan tale for at ungdomsstraff ikke skal kunne idømmes i slike tilfeller. På den annen side kan individualpreventive hensyn tilsi at det bør åpnes for å idømme ungdomsstraff også her. Personlige forhold ved ungdommen kan tale for at det idømmes en mer helhetlig og rehabiliterende straffereaksjon som ungdomsstraff fremfor en ren fengselsstraff, men da i kombinasjon med en kort ubetinget fengselsstraff, se nedenfor i punkt 4.4.3.

Etter en samlet vurdering har departementet kommet til at det ikke bør avgrenses konkret mot enkelte sakstyper i lovens ordlyd. Departementet understreker likevel at forslaget til ny ordlyd, der de nye forholdene må anses som «mindre alvorlige», gir anvisning på en streng vurderingsnorm. Det er de straffbare forholdene begått før ungdommen fylte 18 år som må være klart bærende for straffeutmålingen, mens de nye forholdene må fremstå som betydelig mindre graverende for at det skal være aktuelt å idømme ungdomsstraff i slike tilfeller. Der de nye forholdene begått etter fylte 18 år vil medføre ubetinget fengsel for voksne, vil dette i utgangspunktet utelukke idømmelse av ungdomsstraff. Unntak kan tenkes i tilfeller der ungdomsstraff kombineres med en kort ubetinget fengselsstraff, se punkt 4.4.3.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å legge til et nytt annet ledd i straffeloven § 52 a der det fremgår at ungdomsstraff kan idømmes når det er begått lovbrudd både før og etter fylte 18 år, dersom lovbruddene i all hovedsak er begått før vedkommende fylte 18 år, og lovbruddene begått etter fylte 18 år anses som mindre alvorlige.

4.4.3 Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med annen straff

4.4.3.1 Gjeldende rett

4.4.3.1.1 Generelt

Det er i dag ikke inntatt en hjemmel for å kombinere ungdomsstraff med andre straffarter, se bestemmelsene om ungdomsstraff i straffeloven kapittel 8 a.

Til sammenligning følger det derimot av straffeloven § 51 at samfunnsstraff kan kombineres med ubetinget fengsel på inntil 60 dager, samt med bot og rettighetstap.

4.4.3.1.2 Særlig om ubetinget fengsel

Det er en høy terskel for å idømme ubetinget fengsel for barn og unge. Som nevnt i punkt 1.2.3 følger det av FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b at pågrepelse, fengsling eller frihetsberøvelse av barn skal skje på lovlig måte og skal bare benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom. Videre følger det av barnekonvensjonen artikkel 40 at barn som beskyldes for, anklages for eller finnes å ha begått et straffbart forhold, har rett til å bli behandlet på en måte som fremmer barnets følelse av verdighet og egenverd, som styrker barnets respekt for andres menneskerettigheter og grunnleggende friheter og som tar hensyn til barnets alder og ønskeligheten av å fremme barnets reintegrering, slik at det påtar seg en konstruktiv rolle i samfunnet. Bestemmelsene må leses i lys av prinsippbestemmelsen i FNs barnekonvensjon artikkel 3, der det stadfestes at «barnets beste» skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn.

Det følger av FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) punkt 16 side 5 at statene bør tilstrebe å behandle straffesaker der barn og unge har begått lovbrudd utenfor den ordinære straffesakskjeden (såkalt «diversion»). Slike prosesser bør ikke kombineres med bruk av frihetsberøvelse, se punkt 18 bokstav e side 5.

Uttalelser fra FNs barnekomité er ikke folkerettslig bindende, og betydningen av uttalelser fra traktatororganer vil variere etter omstendighetene. Herunder vil det være avgjørende hvorvidt uttalelsene fra overvåkningsorganene må anses å være uttrykk for organets forståelse av partenes konkrete forpliktelser etter konvensjonene, og således er en uttalelse om tolkningen av konvensjonen, eller om uttalelsene mer er ment som en tilråkning om ideell praksis i henhold til konvensjonen. Det vises her til Rt. 2009 s. 1261. I Rt. 2015 s. 93 uttalte Høyesterett at komiteens uttalelser i en generell kommentar er «et naturlig utgangspunkt» ved tolkningen av konvensjonen.

Prinsippet om barnets beste følger også av Grunnloven § 104, som fastslår at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn.

Videre følger det av straffeloven § 33 at lovbrutere som var under 18 år på gjerningstidspunktet, bare kan idømmes ubetinget fengsel når dette er særlig påkrevd. Bestemmelsen må tolkes i lys av bestemmelsene i FNs barnekonvensjon jf. menneskerettsloven § 3 jf. § 2 nr. 4.

Det er i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 166-167 uttalt at det var et bevisst valg å ikke åpne for å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel, bot eller forelegg. Fra uttalelsen hitsettes:

«Det kan bemerkes at bestemmelsen om ungdomsstraff ikke inneholder bestemmelse om deldom, slik som samfunnsstraff. Ved samfunnsstraff kan også bot anvendes, selv om bøter ikke er fastsatt som straff for lovbruddet, jf. § 28 a sjettede ledd bokstav a. Også ubetinget fengselsstraff på inntil 60 dager kan idømmes sammen med samfunnsstraff, jf. § 28 a sjettede ledd bokstav b. Departementet mener generelt at en bør tilstrebe bruk av mer hensiktsmessige reaksjonsformer enn forelegg og bøter til barn under 18 år, jf. punkt 9.2.4 foran. Det kan ikke utelukkes at bot eller forelegg etter en individuell vurdering vil være hensiktsmessig i den konkrete saken, men da ved mindre alvorlig lovbrudd som er et engangstilfelle, ikke en del av et større atferdsproblem. Bøter bør derfor ikke benyttes i saker hvor det er begått alvorlig eller gjentatt kriminalitet. Det er heller ikke hensiktsmessig å kombinere ungdomsstraffen med ubetinget fengsel. Soning av fengselsstraff kan virke forstyrrende på gjennomføringen av ungdomsstraffen. Dessuten innføres en ny straffereaksjon nettopp for å redusere antall barn i fengsler, og det er derfor mot sin hensikt å åpne for slik deldom. Dersom lovbruteren har vært undergitt frihetsberøvelse i anledning saken, skal varetektsfradraget gis i den subsidiære fengselsstraffen. Videre kan utholdt varetekt tas i betraktning som et moment i helhetsvurderingen ved fastsettelsen av ungdomsstraffens lengde».

Når det gjelder utviklingen i rettspraksis har Høyesterett behandlet tre saker i avdeling der ungdomsstraffens øvre grense var tema. Alle de tre sakene dreide seg om alvorlige seksuallovbrudd. Både i Høyesteretts avgjørelse inntatt i HR-2016-1364-A og avgjørelse inntatt i HR-2016-1365-A kom Høyesterett til at seksuallovbruddene var for alvorlige til å anvende ungdomsstraff. Vilkåret i straffeloven (1902) § 28 c første ledd bokstav d ble ikke ansett oppfylt. I avgjørelsen inntatt i HR-2017-579-A fant Høyesterett at allmennpreventive hensyn ikke med tyngde talte mot bruk av ungdomsstraff, og individualpreventive hensyn

talte klart for bruk av en slik reaksjon. Domfelte, som da var 17 år og ni måneder, hadde over en periode på omkring en måned hatt seks til syv vaginale samleier med fornærmede, som da var 13 år og åtte måneder. Han hadde utvist grov uaktksomhet med hensyn til fornærmedes alder. Det ble lagt vekt på at aldersforskjellen mellom domfelte og fornærmede ikke var større enn ca. fire år.

4.4.3.2 *Departementets vurdering og forslag*

4.4.3.2.1 Ungdomsstraff i kombinasjon med ubetinget fengsel

Det er fremhevet fra flere aktører, herunder Riksadvokatembetet, Politidirektoratet og Oslo Politidistrikt, at det i enkelte tilfeller synes å være behov for et strengere alternativ til ungdomsstraff. Det påpekes at det for noen ungdommer er behov for en rask og følbart reaksjon. Det er også nevnt av Holmboe i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.3.6 side 187 at det bør vurderes å åpne for at ungdomsstraff kan idømmes i kombinasjon med andre straffarter på lik linje med samfunnsstraff. Som nevnt i punkt 4.4.3.1 kan samfunnsstraff kombineres med ubetinget fengsel på inntil 60 dager, samt med bot og rettighetstap.

Bakgrunnen for innspillene om behovet for et strengere straffalternativ, er det som beskrives å være en negativ utvikling i enkelte ungdomsmiljøer. Det er rapportert om en økning i anmeldelser når det gjelder grov volds- og vinningskriminalitet begått av barn og unge. Videre er det fremhevet at det på Østlandsområdet er særlige utfordringer knyttet til gjengproblematikk, der ungdom kommer sammen og begår alvorlig kriminalitet som grov og uprovosert vold og ran. Oslo politidistrikt rapporterer at det har vært en klar økning i alvorlig vinnings- og voldskriminalitet begått av unge under 18 år de senere årene. Det opplyses også at det i enkelte ungdomsmiljøer er en oppfatning av at lovbrudd som ran og voldskriminalitet kun vil straffes med straffereaksjoner i det fri, noe som ikke anses som tilstrekkelig avskrekkende fra å begå ny kriminalitet.

Det er også fremhevet at domstolene synes å gå langt i å idømme ungdomsstraff selv ved meget alvorlig kriminalitet. Det er herunder stilt spørsmål ved om domstolene i enkelte tilfeller har gått lenger enn det som var forutsatt i forarbeidene, se eksempelvis Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 165, hvor det uttales at ungdomsstraffens anvendelsesområde må avgrenses oppad mot tilfeller der det er begått svært alvorlige kriminelle handlinger som drap og alvorlige seksuallovbrudd.

Departementet viser til at ungdomsenhetene ved henholdsvis Romerike og Bergen fengsel ble opprettet for å ivareta Norges internasjonale forpliktelser om å holde barn adskilt fra voksne i fengsel, samt for å sikre en god, helhetlig og rehabiliterende oppfølging av barn som må fengsles. Målgruppen for soningsplassene har imidlertid endret seg noe de senere årene, mot ungdom som har begått mer alvorlig kriminalitet. Tidligere var hovedgruppen ungdom som hadde begått ran og grov vold, mens det nå har vært en økning i antall drap og seksuallovbrudd, som også har resultert i lengre forvaringsdommer. Flertallet av de innsatte ved ungdomsenhetene er per i dag varetektsinnsatte. I de tilfellene plassene er benyttet til soning, er dette for ungdommer som har begått svært alvorlig kriminalitet.

Departementet viser til mottatte innspill, og vurderer det slik at det nå bør foreslås å åpne for å idømme ungdomsstraff i kombinasjon med en kortere ubetinget fengselsstraff. Dette kan være en hensiktsmessig løsning for å dekke behovet for

strengere virkemidler. Arten og alvorligheten i enkelte saker kan tilsi at en straff i frihet ikke anses tilstrekkelig, og at det bør idømmes kortere ubetingede fengselsstraffer i tillegg til ungdomsstraff. Den ubetingede fengselsstraffen bør da fullbyrdes før gjennomføringen av ungdomsstraffen. En slik deldom vil gi mulighet for en raskere og strengere reaksjon enn ungdomsstraff i de mest alvorlige sakene.

Forslaget skal gi mulighet for en strengere reaksjon enn ungdomsstraff i de mest alvorlige sakene, forutsatt at vilkårene for å idømme fengsel er til stede. Det følger av redegjørelsen i punkt 4.4.3.1.2 ovenfor at terskelen for å idømme barn og unge ubetinget fengsel skal være høy. Ungdom under 18 år er i en svært sårbar livsfase, og soning i fengsel vil kunne virke negativt på ungdommens utvikling og videre tilpasning til samfunnet. Individualpreventive hensyn veier videre tungt ved straffutmålingen for unge lovbrøyttere, og dette tilsier at ubetinget fengselsstraff kun bør benyttes i de mest alvorlige tilfellene. Det vil likevel også være saker der en ren ubetinget fengselsstraff vanskelig kan erstattes som straffalternativ, som for eksempel i drapssaker eller ved alvorlige seksuallovbrudd, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 165.

Departementet har videre vurdert andre utfordringer med å åpne for at det idømmes ubetinget fengsel i kombinasjon med ungdomsstraff. Ubetinget fengsel vil i utgangspunktet stå i et motsetningsforhold til grunnprinsippene i ungdomsstraffen, som bygger på gjenopprettende prosesser og motivasjon til endring. En ubetinget fengselsstraff vil, som påpekt i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 166–167, kunne virke ødeleggende på motivasjonen og arbeidet med å endre atferdsmønster under ungdomsstraffen, og således virke forstyrrende på gjennomføringen av reaksjonen.

Departementet er likevel kommet til at det i enkelte tilfeller vil kunne være behov for å idømme ungdomsstraff i kombinasjon med en ubetinget fengselsstraff. Det er også pekt på som ønskelig å benytte eksisterende straffereaksjoner, fremfor å innføre eventuelle nye straffarter, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) Om lov og straff punkt 11.1.3 side 124–125. Sones fengselsstraffen før ungdommen har fylt 18 år skal fengselsoppholdet tilpasses ungdommens behov, jf. straffegjennomføringsloven § 10 a.

Videre vil en mulighet til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel øke domstolenes fleksibilitet i reaksjonsfastsettelsen. Forslaget vil gi domstolene større mulighet til å ta individuelle hensyn ved straffutmålingen i saker som omfatter ungdom under 18 år. Departementet er kjent med tilfeller der det er idømt kombinasjon av ubetinget fengsel og betinget fengsel (fullbyrdingsutsettelse) med særvilkår om ungdomsoppfølging. Tilsvarende kombinasjonsmulighet finnes ikke for ungdomsstraff. Det kan imidlertid tenkes saksforhold der det er begått meget alvorlig kriminalitet, og sakens art og alvorlighetsgrad samt hensynet til den alminnelige rettsfølelse tilsier idømmelse av en begrenset ubetinget fengselsstraff i kombinasjon med ungdomsstraff, fremfor ren ungdomsstraff. Dette vil for eksempel kunne gjelde saker som omhandler grov vold begått av flere i fellesskap eller med særlig farlig redskap, grove ran og seksuallovbrudd.

På den annen side vil det også kunne være tilfeller der domstolen i stedet for å idømme en ren ubetinget fengselsstraff finner at en deldom med ubetinget fengsel i kombinasjon med ungdomsstraff vil være en riktig reaksjon. Dette vil kunne være aktuelt der det er begått alvorlige straffbare forhold, samtidig som det også

foreligger tunge individualpreventive hensyn som tilsier at ungdomsstraff bør benyttes.

Det kan hevdes at forslaget om å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel kan utfordre FNs barnekonvensjons bestemmelser og tolkningen av denne, se ovenfor i punkt 4.4.3.1.2. Departementet viser imidlertid til at forslaget vil øke domstolens mulighet til å ta individuelle hensyn ved straffutmålingen i saker som omfatter ungdom under 18 år, noe som vil kunne bidra i rehabiliteringen av ungdommen. Departementet kan således ikke se at forslaget vil være i strid med Norges internasjonale forpliktelser. Det vises videre til at departementet også foreslår å åpne for at domstolene skal stå friere i straffutmålingen ved brudd på vilkår for ungdomsstraff, slik at den subsidiære fengselsstraffen ikke nødvendigvis skal fullbyrdes, se punkt 10.4. Departementet har derfor kommet til at det vil kunne være fordelaktig på flere måter å innføre en mulighet til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel.

Departementet mener etter dette at det bør innføres en hjemmel for å idømme deldom med ubetinget fengsel og ungdomsstraff i nytt tredje ledd i straffeloven § 52 a. Hjemmelen foreslås utformet på samme måte som for samfunnsstraff, se straffeloven § 51, og er tiltenkt brukt etter de prinsipper som følger av denne. Det innebærer at det kun er i spesielle tilfeller at ubetinget fengselsstraff skal benyttes i kombinasjon med ungdomsstraff. Ordlyden om at deldom kun kan benyttes når «særlige grunner tilsier det» er ment å gi anvisning på en høy terskel. Som for samfunnsstraff vil dette, som redegjort for ovenfor, være aktuelt der det er begått alvorlige kriminelle handlinger der allmennpreventive hensyn og hensynet til den alminnelige rettsfølelse med tyngde tilsier at det bør idømmes deldom.

Når det gjelder lengden på den ubetingede fengselsstraffen, foreslås rammen her satt til inntil 6 måneders ubetinget fengsel. Dette er lengre enn for samfunnsstraff, der rammen er satt til 60 dagers fengsel. Departementet viser til at forslaget til hjemmel for deldom er beregnet på tilfeller der det er begått meget alvorlig kriminalitet. Videre er ungdomsstraff ment å være en strengere straffereaksjon enn samfunnsstraff, noe som etter departementets syn bør gjenspeiles i rammen for ubetinget fengsel i kombinasjon med den enkelte straffart. Imidlertid vil domstolen, ved den konkrete straffutmålingen i den enkelte sak, måtte ta hensyn til lovbruterens personlige forhold, der ung alder vil være et moment av betydning. Reaksjonsfastsettelsen må videre være i tråd med de begrensningene som følger av både internasjonal og norsk rett når det kommer til bruk av ubetinget fengsel ovenfor barn og unge.

4.4.3.2.2 Ungdomsstraff i kombinasjon med samfunnsstraff

Når det gjelder adgang til å idømme ungdomsstraff i kombinasjon med samfunnsstraff, kan departementet ikke se at dette vil være hensiktsmessig i praksis. Det vises her til at ungdomsstraffens anvendelsesområde fortsatt skal være tilfeller der det er begått gjentatt eller alvorlig kriminalitet, og at ungdomsstraffen fortsatt skal være et alternativ til ubetinget fengselsstraff eller de aller strengeste samfunnsstraffene. Der samfunnsstraff anses som riktig straffereaksjon for forholdet, antar departementet at forholdet i utgangspunktet kan ligge under det nedre anvendelsesområdet for ungdomsstraff. Videre viser departementet til at mens samfunnsstraff utmåles i antall timer, vil det ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging ikke fastsettes et konkret antall timer, men i større grad ses

hen til ungdommens konkrete oppfølgingsbehov og utarbeides en individuelt tilpasset plan, se kapittel 7 om ungdomsplan.

4.4.3.2.3 Ungdomsstraff i kombinasjon med bot eller forelegg

Departementet går heller ikke inn for å kunne kombinere ungdomsstraff med bot. Det vises her til det som er skrevet om dette i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 9.2.4 side 91-92, der det pekes på at bot ikke anses som en egnet reaksjon for barn og unge. Departementet kan videre ikke se at dette vil være en særlig hensiktsmessig kombinasjon da ungdomsstraff, som redegjort for ovenfor, skal benyttes i saker der det er begått alvorlig kriminalitet. Dersom ungdommen i tillegg har begått mindre alvorlige forhold som etter praksis straffes med bøter, antar departementet at disse kan tillegges vekt i skjerpene retning ved straffutmålingen, i tråd med alminnelige straffutmålingsprinsipper.

4.4.3.2.4 Ungdomsstraff i kombinasjon med rettighetstap

Departementet går heller ikke inn for å gi adgang til å kombinere ungdomsstraff med rettighetstap, se straffeloven kapittel 10. Det er uttalt av Holmboe i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.3.6 side 187 at ungdomsstraff bør kunne kombineres med rettighetstap, så som kontaktforbud etter straffeloven § 57. Departementet presiserer at ungdomskoordinator uansett kan ilegge kontaktforbud og oppholdsforbud etter konfliktrådsloven § 25 og § 31. Se herunder forslag i punkt 17.2 om å ilegge elektroniske og digitale kontrolltiltak under gjennomføring av ungdomsstraff. I tillegg vises det til punkt 4.4.4, der departementet nå foreslår å åpne for å idømme ungdomsstraff i kombinasjon med særvilkår etter straffeloven § 37. Departementet anser derfor disse hjemlene tilstrekkelige for å ivareta eventuelle fornærmede og andre som bør beskyttes av et kontaktforbud, samt for å holde ungdommene borte fra kriminelle miljøer.

4.4.4 Adgang til å fastsette andre vilkår i dom på ungdomsstraff

4.4.4.1 Gjeldende rett

Det følger av straffeloven § 37 at retten, der ungdomsoppfølging idømmes som vilkår for betinget fengsel (fullbyrdingsutsettelse), i tillegg kan sette andre vilkår for reaksjonsfastsettelsen. Herunder kan det settes vilkår om at domfelte «skal avstå fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler og avgi nødvendige rusprøver», jf. straffeloven § 37 bokstav d. Det kan etter straffeloven § 37 bokstav e også settes vilkår om at den domfelte «skal gjennomgå behandling for å motvirke misbruk av alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, om nødvendig i institusjon».

Tilsvarende vilkår kan også settes der ungdomsoppfølging ilegges av påtalemyndigheten ved betinget påtaleunntattelse, jf. straffeprosessloven § 69 tredje ledd, som viser til straffeloven § 37 bokstav a til j.

Når det gjelder dom på samfunnsstraff følger det av straffeloven § 50 at domstolen kan bestemme at domfelte i gjennomføringstiden «skal overholde bestemmelser gitt av kriminalomsorgen om bosted, oppholdssted, arbeid, opplæring eller behandling, eller forbyr kontakt med bestemte personer».

Både ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging gir konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav f hjemmel til å fastsette vilkår i ungdomsplanen om at den domfelte

«skal avstå fra å bruke alkohol og andre berusende eller bedøvende midler og avgi nødvendige rusprøver etter helsepersonelloven § 12 tredje ledd».

Følgen er at i tilfeller der ungdomsoppfølging er idømt som vilkår for betinget dom (fullbyrdingsutsettelse) eller fastsatt av påtalemyndigheten som vilkår for betinget påtaleunntatelse, kan det settes særvilkår om blant annet avhold fra alkohol og rusmidler, samt plikt til å avgi nødvendige rusprøver. Noen tilsvarende hjemmel til å sette særvilkår ved idømmelse av ungdomsstraff finnes ikke. Det kan imidlertid fastsettes slikt vilkår ved senere utferdigelse av ungdomsplanen etter konfliktrådsloven § 25.

Retten adgang til å sette særvilkår ved dom på ungdomsstraff er omhandlet i forarbeidene, se Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 167. Det er her uttalt at:

«Ved idømmelse av samfunnsstraff har retten adgang til å fastsette vilkår for dommen, herunder at den domfelte skal overholde bestemmelser gitt av kriminalomsorgen om bosted, oppholdssted, arbeid, opplæring eller behandling, eller at den domfelte forbys kontakt med bestemte personer i gjennomføringstiden. Tilsvarende adgang er ikke regulert i bestemmelsen om ungdomsstraff. Dette skyldes at det nærmere innholdet i straffen skal fastsettes av ungdomsstormøtet, jf. forslag til ny § 19 i konfliktrådsloven».

Særvilkår som for eksempel avhold fra rusmidler og avleggelse av rusprøver kan altså ikke settes som vilkår allerede fra tidspunktet for reaksjonsfastsettelsen når det gjelder ungdomsstraff, men først når ungdomsplanen fastsettes. Når det gjelder brudd på eventuelle særvilkår som også utgjør et straffbart forhold, herunder bruk av narkotika, vil dette imidlertid utgjøre et brudd på vilkårene for ungdomsstraff, jf. straffeloven § 52 c første ledd bokstav b. Bestemmelsen er nærmere beskrevet i punkt 9.2.

4.4.4.2 *Departementets vurdering og forslag*

Det er påpekt av Holmboe i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.3.5 side 185-186 at reglene bør endres slik at retten har mulighet til å idømme særvilkår også der det idømmes ungdomsstraff. Det er fremhevet at det er lite logisk at retten skal ha denne muligheten ved idømmelse av betinget fengsel, men ikke ved den strengere straffarten ungdomsstraff. Det er lagt til grunn at dette er et utilsiktet resultat av at ungdomsstraff ble innført som en egen straffart og ikke som et vilkår for betinget fengsel.

Departementet er enig i at det ikke er grunn til at adgangen til å sette særvilkår skal være forskjellig for de ulike ungdomsreaksjonene. Det foreslås derfor å åpne for særvilkår som nevnt i straffeloven § 37 bokstav a, b, d, e, g, h og k også i dom på ungdomsstraff. Departementet anser det som viktig at ungdom som begår lovbrudd følges opp raskt, se punkt 4.4.5, og det fremmes i dette høringsnotatet flere forslag til tiltak som har som formål å minske perioden fra lovbrudd til reaksjon. Departementet mener likevel at det kan være hensiktsmessig at domstolen gis adgang til å fastsette vilkår som nevnt i straffeloven § 37 med virkning allerede fra rettskraftig avgjørelse, eller fra et senere tidspunkt domstolen måtte bestemme.

Et praktisk eksempel er der ungdommen sliter med misbruk av rusmidler. I slike tilfeller kan det være viktig for ungdommens mulighet til å starte opp og gjennomføre ungdomsstraffen på en god måte at han eller hun avstår fra rusbruk i tiden mellom domstidspunktet og fastsettelse av ungdomsplanen. Her vil det kunne være aktuelt at domstolen ilegger vilkår om avhold fra rusmidler og om å avlegge

rusprøver, jf. straffeloven § 37 bokstav d. Dette kan også kombineres med vilkår om at ungdommen må gjennomgå behandling for å motvirke rusmisbruk, om nødvendig ved institusjonsopphold, jf. § 37 bokstav e. Videre vil det kunne være hensiktsmessig å ilegge et vilkår om at ungdommen skal «overholde bestemmelser om bosted, oppholdssted, arbeid eller opplæring» eller «unngå kontakt med bestemte personer», jf. straffeloven § 37 bokstav a og b. Sistnevnte vil kunne være aktuelt i saker som omhandler lovbrudd begått overfor konkrete fornærmede, herunder ved volds- og seksuallovbrudd der ungdomsstraff anses som en egnet straffereaksjon, eller der det anses uheldig at ungdommen oppholder seg på bestemte steder som kan være tilholdssted for kriminelle miljøer. Se også punkt 16.3 om forslag til utvidet oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c.

I særlige tilfeller kan det også være aktuelt å sette vilkår om institusjonsopphold, jf. straffeloven § 37 bokstav g og h. Det følger av disse bestemmelsene at domstolen kan beslutte særvilkår om at domfelte skal «gjennomgå psykiatrisk behandling, om nødvendig i institusjon» eller «ta opphold i hjem eller institusjon for inntil 1 år». Departementet foreslår i punkt 7.2 at det ikke lenger skal være adgang til å fastsette vilkår om institusjonsopphold i ungdomsplanen. Departementet anser det som mer hensiktsmessig at vilkår om institusjonsopphold eventuelt fastsettes av domstolen som en del av straffereaksjonen. På den måten vil domstolen ved straffeutmålingen vurdere forholdsmessigheten av vilkåret opp mot den samlede straffen i saken, samt fastsette tiltakets varighet. Det vises her også til at det er påpekt av Holmboe i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.5.2 side 191 at det kan være betenkelig at ungdommen, der et slikt tiltak blir tatt inn i ungdomsplanen, kan bli stående i en situasjon der han eller hun enten må godta en institusjonsplassering besluttet av ungdomsteamet, eller risikere å måtte sone hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen. Se imidlertid også departements forslag knyttet til rettens kompetanse ved brudd på vilkår i punkt 10.4.

Forslaget har ikke som formål å endre gjeldende rett etter straffeloven § 37 bokstav g eller bokstav h. Det forutsettes at de materielle vilkårene for institusjonsplassering er oppfylt og at den aktuelle behandlingsgrenen involveres i prosessen både før og etter rettens avgjørelse.

Av straffeloven § 37 bokstav k følger det at domstolen kan sette som vilkår at domfelte skal «oppfylle andre særvilkår som retten finner hensiktsmessig». Departementet er kommet til at det anses fordelaktig at domstolen også får denne adgangen til å sette andre egnede vilkår i kombinasjon med ungdomsstraff. Dette kan være tiltak som anses særlig passende i den enkelte sak, og som det kan være viktig at settes med virkning allerede fra reaksjonsfastsettelsen.

Når det gjelder de øvrige vilkårene som er opplistet i straffeloven § 37, anser departementet disse for å være uegnet som vilkår for ungdomsstraff. Dette gjelder straffeloven § 37 bokstav c, f, i og j som omhandler henholdsvis vilkår om innskrenking av rådigheten over inntekt og formue, gjennomføring av narkotikaprogram med domstolskontroll, mekling i konfliktrådet og gjennomføring av ungdomsoppfølging i konfliktrådet.

Departementet er oppmerksom på uttalelsene i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 186, der det legges opp til at det nærmere innholdet i ungdomsstraffen skal fastsettes i ungdomsplanmøtet (tidligere «ungdomsstormøte», se forslag til endring i kapittel 6). Departementet mener likevel det kan være hensiktsmessig å åpne for at domstolene kan idømme særvilkår. Det vises her til, som redegjort for

ovenfor, at det kan være viktig at ungdommen kommer raskt i gang med enkelte tiltak, samt at disse tiltakene undergis en helhetlig vurdering av domstolen. Videre er ungdomsstraff ment å være en strengere reaksjon enn betinget fengsel (fullbyrdingsutsettelse) med vilkår om ungdomsoppfølging og samfunnsstraff. Departementet viser til at det således kan synes ulogisk at domstolen ikke skal ha samme mulighet til å idømme særvilkår ved ungdomsstraff, som ved de mildere reaksjonene betinget fengsel (fullbyrdingsutsettelse) og samfunnsstraff.

Dersom ungdommen bryter særvilkårene idømt av domstolen, mener departementet at dette bør følges opp av påtalemyndigheten på samme måte som ved brudd på særvilkår for betinget dom. Det vises her til Ot.prp. nr. 5 (2000–2001) Om lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) kapittel 11.4 side 147, der det heter at:

«Særvilkårene i § 53 nr. 3 til 5 foreslås opprettholdt i sin nåværende form. Det vil være påtalemyndigheten som må følge opp om vilkårene overholdes og departementet understreker at dette må skje raskt og konsekvent. Departementet mener det som regel vil være hensiktsmessig å fastsette et vilkår om meldeplikt sammen med vilkårene. Som ved samfunnsstraffen er det viktig at domstolen bare fastsetter vilkår som er mulige å følge opp, i siste instans i form av fullbyrding av fengselsstraffen. Det må, på et senere tidspunkt, ses nærmere på om særvilkårene ved betinget dom i § 53 nr. 3 til 5 bør opprettholdes i sin nåværende form».

Straffeloven 1902 § 53 nr. 3 til 5 er videreført i straffeloven 2005 § 35 og § 37.

Når det gjelder oppfølging av vilkår om avhold fra rusmidler og rusprøvetaking satt i medhold av straffeloven § 37 bokstav d for ungdom under 18 år, følger det av straffeloven § 38 tredje punktum at det er kriminalomsorgen som har ansvar for å følge opp domfelte. Departementet mener dette bør gjelde tilsvarende dersom vilkåret er idømt i kombinasjon med ungdomsstraff.

Ved brudd på særvilkår idømt i kombinasjon med ungdomsstraff bør straffeloven § 39 komme til anvendelse så langt denne passer. Følgen av brudd på særvilkår idømt i kombinasjon med ungdomsstraff vil følgelig i ytterste konsekvens være at saken sendes tilbake til domstolen med begjæring om fullbyrdelse av den subsidiære fengselsstraffen.

Departementet foreslår etter dette å innta et nytt fjerde ledd i straffeloven § 52 a der det fremgår at domstolen ved idømmelse av ungdomsstraff også kan sette særvilkår som nevnt i straffeloven § 37 bokstav a, b, d, e, g, h og k. Ved brudd på vilkårene skal straffeloven § 39 gjelde tilsvarende, så langt den passer.

4.4.5 Fastsettelse av gjennomføringstid – betydning av oppfølging i perioden mellom lovbrudd og reaksjonsfastsettelse

4.4.5.1 Gjeldende rett

Ved ungdomsstraff fastsetter domstolen gjennomføringstiden, jf. straffeloven § 52 b. Gjennomføringstiden kan være fra seks måneder til to år. Dersom fengselsstraffen som ville ha blitt idømt uten ungdomsstraff er klart lengre enn to år, kan en gjennomføringstid på inntil tre år fastsettes.

Ved ungdomsoppfølging fastsetter påtalemyndigheten gjennomføringstiden i saker overført i medhold av straffeprosessloven § 71 a annet ledd og § 69 tredje ledd, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j. Domstolen fastsetter gjennomføringstiden i

saker etter straffeloven § 37 første ledd bokstav j. Gjennomføringstiden kan være inntil ett år.

Ved ungdomsstraff skal gjennomføringstidens lengde, innenfor de lovfestede rammer, bestemmes ut fra en helhetsvurdering, der barnets individuelle behov og lovbruddets art og grovhet inngår som momenter, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.12.3 side 131. Gjennomføringstiden fastsettes uavhengig av den subsidiære fengselsstraffen, som skal tilsvare den ubetingede fengselsstraffen som ellers ville bli utmålt.

På samme måte er det ved ungdomsoppfølging lagt opp til at de tradisjonelle straffutmålingsmomentene trer noe i bakgrunnen, slik at gjennomføringstiden ikke bare baseres på hvor grove forhold saken gjelder. Den unges individuelle behov skal imøtekommes, og oppfølgingstiden skal fastsettes på denne bakgrunn, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.5.3 side 62.

4.4.5.2 *Departementets vurdering og forslag*

Det vil normalt være viktig med rask tverretattlig oppfølging når barn og unge begår lovbrudd, blant annet for å hindre nye lovbrudd. Det er derfor ønskelig at de offentlige velferdstjenestene raskt iverksetter hjelpetiltak rundt ungdommen, også i perioden fra lovbrudd til straffegjennomføringens oppstart, se også punkt 4.1.

Departementet har mottatt innspill fra Sekretariatet for konfliktrådene om at det kan antas å virke motiverende på ungdommen dersom ungdommens frivillige gjennomføring av hjelpetiltak i perioden fra lovbrudd til reaksjonsfastsettelse også kan medføre at gjennomføringstiden forkortes.

Etter departementets vurdering vil ungdommens medvirkning til gjennomføring av hjelpetiltak normalt tale til ungdommens gunst når det skal vurderes om ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging er en egnet reaksjon, se punkt 4.2.

Etter gjeldende rett skal også gjennomføringstiden, både ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, fastsettes blant annet på bakgrunn av ungdommens individuelle behov, se punkt 4.4.5. Dersom ungdommen allerede gjennomfører hjelpetiltak, antas dette å kunne få betydning for vurderingen av oppfølgingsbehovet, hvilket igjen kan påvirke gjennomføringstidens lengde.

En særskilt regel som tilgodeser ungdom som gjennomfører hjelpetiltak i perioden mellom lovbrudd og reaksjonsfastsettelse, vil kunne slå uheldig ut i de tilfeller hjelpeapparatet ikke kan tilby ungdommen noen tiltak. I og med at det normalt er ønskelig at ungdommen følges opp umiddelbart etter lovbruddet, mener departementet likevel, også på bakgrunn av gjeldende rett, at det ved reaksjonsfastsettelsen bør være en skjønnsmessig adgang til å vektlegge omfang og intensitet i hjelpetiltak som ungdommen har gjennomført i denne perioden.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det tilføyes et nytt tredje ledd i konfliktrådsloven § 23 om gjennomføringstid, der det fremgår at det ved fastsettelse av gjennomføringstiden skal legges vekt på tiltak som er gjennomført i perioden mellom lovbrudd og reaksjonsfastsettelse.

5 Fullbyrdelse

5.1 Utsettelse av straffegjennomføringen

5.1.1 Gjeldende rett

Det følger av konfliktrådsloven § 30 at gjennomføringen av ungdomsstraffen eller ungdomsoppfølgingen kan utsettes dersom den domfeltes eller siktedes helsetilstand tilsier det eller det for øvrig foreligger særlig tungtveiende grunner som gjør det særlig vanskelig å gjennomføre reaksjonen. Når det er nødvendig for at avbruddet skal være sikkerhetsmessig forsvarlig, og etter samtykke fra de obligatoriske deltagerne i ungdomsstormøtet og oppfølgingsteamet, skal ungdomskoordinatoren ved ungdomsstraff fastsette vilkår som nevnt i § 31 annet ledd. Det følger av forarbeidene at konfliktrådsloven § 30 i all hovedsak tilsvarer straffegjennomføringsloven § 57, selv om bestemmelsen har en annen formulering.

Utsettelse av fengselsstraff og samfunnsstraff er regulert på en annen måte enn det som gjelder etter konfliktrådsloven. Straffeprosessloven § 459 gir hjemmel for å utsette fullbyrding av frihetsstraff eller samfunnsstraff. Bestemmelsens første ledd fastsetter at fullbyrding skal utsettes dersom domfelte er blitt alvorlig sinnslidende eller hans helsetilstand ellers gjør fullbyrding utilrådelig. Etter annet ledd kan fullbyrding utsettes når vektige grunner tilsier det. Tredje ledd fastsetter at utsettelse etter annet ledd kan gjøres betinget av sikkerhetsstillelse og åpner for at det kan settes andre vilkår. Fjerde ledd legger vedtakskompetansen til kriminalomsorgen og fastsetter at dersom det er uenighet om vilkårene etter første ledd er til stede, kan domfelte kreve at retten avgjør dette spørsmålet.

Kriminalomsorgen har etter straffeprosessloven § 76 femte ledd møterett i tingretten og lagmannsretten i sak om fullbyrding av frihetsstraff skal utsettes etter straffeprosessloven § 459 første ledd.

Straffegjennomføringsloven regulerer i § 35 og § 57 avbrudd i gjennomføringen av fengselsstraff og samfunnsstraff etter at fullbyrdingen er påbegynt. Etter straffegjennomføringsloven § 35 kan gjennomføringen av fengselsstraff avbrytes dersom domfeltes helsetilstand tilsier det, eller når det for øvrig foreligger særlig tungtveiende grunner som ikke kan avhjelpes på annen måte. Straffeloven § 57 har en tilsvarende bestemmelse for avbrudd av samfunnsstraff, og bestemmelsen gir i tillegg hjemmel for å fastsette vilkår for avbruddet dersom dette er nødvendig for at avbruddet skal være sikkerhetsmessig forsvarlig.

5.1.2 Departementets vurdering og forslag

Konfliktrådsloven § 30 er deklatorisk og gir en adgang til å utsette gjennomføring av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, jf. begrepet «kan». Bestemmelsen innebærer altså ikke at gjennomføringen *skal* utsettes dersom det foreligger visse tilstander, og den er således ikke ufravikelig. Departementet mener at det er behov for en slik preseptorisk bestemmelse om utsettelse også for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, dersom det foreligger tilstander som faller inn under straffeprosessloven § 459 første ledd, på samme måte som for frihetsstraff og samfunnsstraff. Der ungdommen er blitt alvorlig sinnslidende eller helsetilstanden ellers gjør fullbyrding utilrådelig, skal altså fullbyrding av ungdomsreaksjonene utsettes. Departementet mener videre at den rettsikkerhetsgaranti som ligger i muligheten for rettslig prøving av om vilkårene

etter straffeprosessloven § 459 første ledd er til stede, også bør gjelde for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging.

Departementet foreslår at straffeprosessloven § 459 første ledd får anvendelse for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, samt at det skal være adgang til rettslig prøving av om vilkårene for utsettelse etter bestemmelsens fjerde ledd er til stede. Vedtakskompetansen etter straffeprosessloven § 459 fjerde ledd er lagt til kriminalomsorgen. Departementet mener det er hensiktsmessig at vedtakskompetansen når det gjelder utsettelse av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging legges til ungdomskoordinatorene i konfliktrådene. Vedtak etter straffeprosessloven § 459 kan påklages til overordnet organ. Departementet foreslår i punkt 8.2.2 at klagesaksbehandling legges til Sekretariatet for konfliktrådene. I tråd med dette foreslår departementet at Sekretariatet for konfliktrådene også er klageinstans for vedtak etter straffeprosessloven § 459. Når det gjelder møterett i tingretten og lagmannsretten ved uenighet om hvorvidt vilkårene etter straffeprosessloven § 459 første ledd er til stede, foreslår departementet å videreføre gjeldende rett slik at kriminalomsorgen vil ha møterett også for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Departementet foreslår ikke egne regler om oppnevning av offentlig forsvarer i disse sakene. Hvorvidt ungdommen skal ha offentlig oppnevnt forsvarer må avgjøres etter de generelle reglene om forsvareroppnevning i straffeprosessloven kapittel 9.

Etter departementets syn vil det være hensiktsmessig at utsettelse før fullbyrding er påbegynt og avbrudd i påbegynt gjennomføring reguleres i forskjellige bestemmelser. Departementet foreslår derfor at straffeprosessloven § 459 annet og tredje ledd gis tilsvarende anvendelse for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, med unntak av at vedtakskompetansen legges til ungdomskordinator. Dette vil samsvare med reguleringen av utsettelse av, og avbrudd i, gjennomføringen av samfunnsstraff. Rusproblemer nevnes som eksempel hvor det kan være grunnlag for å utsette gjennomføringen etter straffeprosessloven § 459 annet ledd. Det vil særlig kunne være aktuelt dersom ungdommen har så store rusproblemer at det er nødvendig med behandling før ungdommen er i stand til å gjennomføre straffen, se imidlertid punkt 4.4.4.

For å tydeliggjøre at det ikke er ment å være strengere vilkår for avbrudd i gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging enn for samfunnsstraff, foreslår departementet samme ordlyd i konfliktrådsloven § 30 annet ledd første punktum som i straffegjennomføringsloven § 57 første punktum. Departementet foreslår imidlertid å videreføre gjeldende rett med at vedtakskompetansen ligger hos ungdomskordinator. Endringen av ordlyd i bestemmelsen vil videre tydeliggjøre at den skal gjelde etter at ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er påbegynt.

Med «særlig tungtveiende grunner» siktes det primært til forhold knyttet til ungdommen. Eksempelvis nevnes at bestemmelsen vil åpne for at straffegjennomføringen kan avbrytes dersom ungdommen flytter, og det er behov for å etablere et nytt oppfølgingsteam og gjøre justeringer i ungdomsplanen. I vurderingen skal det legges vekt på om flyttingen er permanent eller midlertidig, hvilke ulemper en avbrytelse vil medføre og konsekvensen av at straffegjennomføringstiden løper uten innhold dersom gjennomføringen ikke avbrytes. At ungdommen flytter til en institusjon er ikke i seg selv en grunn til å avbryte gjennomføringen, se også punkt 15.1 om valg av konfliktråd. Dersom

ungdommen får tillatelse til å reise til utlandet i gjennomføringstiden, jf. konfliktrådsloven § 27 annet ledd bokstav c (forslag til ny § 27 annet ledd bokstav b), kan det være aktuelt å avbryte gjennomføringen. I vurderingen skal det ses hen til formålet med og varigheten av reisen.

Departementet mener det bør reguleres i forskrift hvor lenge avbrudd kan gis og om avbrudd kan forlenges. Dette vil i hovedsak være i samsvar med hvordan avbrudd i gjennomføring av samfunnsstraff er regulert, jf. forskrift 22. februar 2002 nr. 183 om straffegjennomføring (straffegjennomføringsforskriften) § 5-3 første ledd.

Etter konfliktrådsloven § 30 kan det settes vilkår for avbrudd av gjennomføring av ungdomsstraff, dersom det fremstår som nødvendig for at avbruddet skal være sikkerhetsmessig forsvarlig. Departementet mener de samme hensyn kan gjøre seg gjeldende ved avbrudd i gjennomføringen av ungdomsoppfølging, og det foreslås derfor at bestemmelsen utvides til også å omfatte denne reaksjonen. Dersom ungdommen bryter vilkår for avbrudd, skal det vurderes om det fortsatt er grunnlag for å innvilge straffavbrudd. I vurderingen skal omfanget av vilkårsbrudd vektlegges.

Departementet har i punkt 10.1.1 foreslått at kriminalomsorgen og politiet, ved brudd under gjennomføring av ungdomsstraff etter § 31 annet ledd, skal samtykke til ungdomskoordinators fastsettelse av vilkår som er nødvendig for å motvirke nye brudd. Ved brudd under gjennomføring av ungdomsoppfølging etter § 33 annet ledd, har departementet foreslått at ungdomskoordinator skal fastsette slike vilkår. Etter begge bestemmelser er det foreslått at ungdommen og dennes verger skal gis anledning til å uttale seg før det fastsettes vilkår som er nødvendig for å motvirke nye brudd. Departementet foreslår at § 30 annet punktum utformes på tilsvarende måte slik at kompetansen til å fastsette vilkår legges til ungdomskoordinator.

Som følge av forslaget foreslås det å endre henvisningen i konfliktrådsloven § 36 tredje ledd fra «30 første punktum» til «30», slik at denne endrede bestemmelsen i sin helhet får anvendelse så langt den passer.

5.2 Fullbyrdelse av idømt straff

5.2.1 Gjeldende rett

Etter straffeprosessloven § 452 første ledd skal en dom fullbyrdes straks den er rettskraftig, når ikke annet er særskilt bestemt. Straffeprosessloven § 455 regulerer hvem som gjør vedtak om fullbyrding av en dom. Vedtakskompetansen ligger hos statsadvokaten, med unntak for saker hvor politiet har tatt ut tiltale etter straffeprosessloven § 67 annet ledd. Her treffes beslutning om fullbyrdelse av politiet.

5.2.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet mener det er behov for å lovfeste en frist for oversendelse av rettskraftig avgjørelse til konfliktrådet. Departementet viser til betydningen av at ungdomsstraff og ungdomsoppfølging iverksettes raskt etter rettskraftig avgjørelse. Dette vil øke muligheten for at ungdommen lykkes med å overholde tiltak som fastsettes i ungdomsplanen og andre pålegg som fastsettes under

gjennomføring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. En rask iverksettelse er også viktig for å kunne ivareta straffens individualpreventive effekt.

Departementet foreslår å innføre en frist på én uke fra dom på ungdomsstraff, betinget fengsel (fullbyrdingsutsettelse) med særvilkår om ungdomsoppfølging, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j og dom på betinget bot med særvilkår om ungdomsoppfølging, jf. straffeloven § 53 fjerde ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j er rettskraftig til påtalemyndigheten skal oversende dommen til konfliktrådet. Det foreslås at fristen inntas i nytt tredje ledd i straffeprosessloven § 452.

Departementet mener de samme hensyn taler for å innføre en frist for oversendelse til konfliktrådet når påtalemyndigheten ilegger ungdomsoppfølging som vilkår for påtaleunntatelse, jf. straffeprosessloven § 69 tredje ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j, ved direkte overføring etter straffeprosessloven § 71 a annet ledd, eller som vilkår for betinget forelegg, jf. straffeloven § 53 fjerde ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j. Departementet foreslår at det skal gjelde en frist på én uke fra endelig påtaleavgjørelse foreligger til sakene skal oversendes konfliktrådet. Det foreslås at fristen inntas i nytt fjerde ledd i straffeprosessloven § 452.

6 Organisering av ungdomsstormøtet

6.1 Gjeldende rett

Både ungdomsstraff og ungdomsoppfølging består av gjennomføring av et ungdomsstormøte, utarbeidelse av en individuelt tilpasset ungdomsplan og oppfølging av planen, se konfliktrådsloven § 22.

Ungdomsstormøtet er i dag regulert i konfliktrådsloven § 24. I tillegg til å gjennomføre en gjenopprettende prosess med fornærmede, skal ungdomsstormøtet utforme ungdomsplanen.

Konfliktrådet skal starte forberedelsene til et ungdomsstormøte «straks» saken er overført fra domstolen, jf. konfliktrådsloven § 24 første ledd. Bestemmelsen oppstiller ingen nærmere frist for når møtet skal avholdes.

Ungdomsstormøtet ledes av ungdomskoordinator som skal sikre at relevante aktører deltar, jf. konfliktrådsloven annet ledd. Ungdommen og dennes verger skal delta, jf. konfliktrådsloven § 24 tredje og fjerde ledd. Ved ungdomsstraff skal også representanter fra kriminalomsorgen og politiet være til stede, jf. § 24 tredje ledd. Ved ungdomsoppfølging skal representanter fra politiet delta dersom konfliktrådet finner det hensiktsmessig, jf. § 24 fjerde ledd. Fornærmede og fornærmedes verger har rett til å være til stede, jf. § 24 tredje og fjerde ledd. Det samme gjelder forsvarer og bistandsadvokat som er oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 annet ledd og § 107 a første ledd bokstav d, se også punkt 12.2 om advokatbistand nedenfor. For øvrig kan ungdomsstormøtet bestå av representanter fra kriminalomsorgen, skole, barneverntjenesten, helse- og omsorgstjenesten eller andre med tilknytning til ungdommen, fornærmede eller til saken.

Ungdomsstormøtet kan deles opp i flere møter dersom det er hensiktsmessig, jf. konfliktrådsloven § 24 siste ledd.

Det fremgår ikke av lovteksten når straffegjennomføringen begynner å løpe. I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.5.3 side 61 er det imidlertid lagt til grunn at gjennomføringstiden løper fra tidspunkt for stormøtet.

6.2 Departementets vurdering og forslag

6.2.1 Oppdeling av dagens ungdomsstormøte

I Nordlandsforsknings rapport fremgår det blant annet i punkt 13.4 på side 162 flg. at det er ulik praksis og forståelse når det gjelder rekkefølgen på de to delene av ungdomsstormøtet og hvem som skal delta. Ifølge Nordlandsforskning bør arbeidet med ungdomsplanen holdes adskilt fra ungdomsstormøtets gjenopprettende del. Nordlandsforskning har vist til at dette er i tråd med dagens praksis flere steder.

En sentral del av tankegangen rundt gjenopprettende prosess, som reaksjonene baserer seg på, er at den unge lovbyteren og fornærmede møtes ansikt til ansikt. Som nevnt kan møtet gi fornærmede en anledning til å høres, få plassert skyld og ansvar, og slik komme ut av offerrollen. Selv om ikke alle skader kan repareres, vil gjenopprettende prosess kunne bidra i prosessen med å bearbeide hendelsene. Ved at fornærmede møter, vil også ungdommen selv mer direkte erfare hvilke konsekvenser lovbruddet har hatt for den andre. Dette kan bidra til å øke ungdommens motivasjon til å ta ansvar for sine handlinger og å ta tak i sitt eget liv, hvilket igjen kan være et viktig utgangspunkt ved utforming av ungdomsplanen.

Ifølge Sekretariatet for konfliktrådet deltok i 2019 totalt 114 fornærmede og 134 andre berørte av lovbruddene i gjenopprettende møte med ungdommene – av til sammen 520 saker. Både Sekretariatet for konfliktrådene og Nordlandsforskning har pekt på at det har vist seg utfordrende å få fornærmede til å møte til ungdomsstormøtet. I slike tilfeller er det kun ungdomsplanen som utarbeides i møtet. Noen ganger får konfliktrådet til et møte mellom ungdommen og fornærmede på et senere tidspunkt, mens andre ganger finner det ikke sted noe slikt møte i det hele tatt i løpet av straffegjennomføringen.

Selv om konfliktrådsloven § 24 siste ledd åpner for at ungdomsstormøtet kan deles opp i flere møter, ser departementet at det, i lys av den praksis som har utviklet seg, kan være behov for å skille ytterligere mellom de to elementene i det som i dag betegnes «ungdomsstormøte». Departementet viser også til betydningen av å komme raskt i gang med straffegjennomføringen. På denne bakgrunn foreslås det at betegnelsen «ungdomsstormøte» forbeholdes det gjenopprettende møtet, fortrinnsvis mellom ungdommen og fornærmede, og at ungdomsplanen utformes i et separat «ungdomsplanmøte».

Departementet presiserer at det ikke vil være noe i veien for at de to møtene avholdes på samme dag, i samsvar med det opprinnelige utgangspunktet, såfremt dette lar seg gjøre samtidig som både hensynet til fornærmede og en rask iverksettelse ivaretas.

Departementet foreslår at nytt ungdomsstormøte reguleres i ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 24 a, mens nytt ungdomsplanmøte reguleres i ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 24 b. Videre foreslår departementet at ny § 24 a for øvrig

fremhever gjenopprettende prosess som en sentral del av reaksjonene. Se nedenfor i punkt 6.2.2.

6.2.2 Nærmere om ungdomsstormøte, gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging

6.2.2.1 Ungdomsstormøte

Departementet foreslår at nytt «ungdomsstormøte» regulert i konfliktrådsloven § 24 a skal innebære et gjenopprettende møte, fortrinnsvis mellom ungdommen og fornærmede.

Det er et grunnleggende prinsipp i konfliktrådet at den som skal møte til gjenopprettede prosess møter frivillig. I lys av de funn som er gjort, anbefales det i Nordlandsforsknings rapport punkt 14.1 side 173 at gjenopprettende prosess bør tilstrebes eller være en intensjon, men ikke et lovkrav.

Sekretariatet for konfliktrådene har på sin side påpekt at dersom det kun skal være en intensjon om gjenopprettende prosess, er det fare for at et slikt gjenopprettende møte vil komme i bakgrunnen av andre elementer av reaksjonen, som tett oppfølging og koordinering av tiltak. På den annen side har Sekretariatet for konfliktrådene pekt på at ungdommen i enkelte saker vil ha lav kognitiv funksjon, store psykiske problemer eller at det kan være andre forhold ved ungdommen som gjør at det bør være opp til konfliktrådet å vurdere om, eller eventuelt når, det er riktig at det legges til rette for et gjenopprettende møte.

Departementet mener at man ikke bør utelukke sistnevnte gruppe fra ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, såfremt det vurderes at reaksjonene er egnet for dem, se punkt 4.2. Også i lys av Nordlandsforsknings anbefaling foreslår derfor departementet at møtet mellom ungdommen og fornærmede ikke lenger skal være obligatorisk. Møtet skal imidlertid gjennomføres såfremt fornærmede samtykker og konfliktrådet vurderer at begge parter er klare for dette. Det skal også jobbes målrettet mot å gjøre partene klare for et slikt møte. Møtet skal imidlertid ikke uten videre gjennomføres i alle saker, og det må foretas en individuell vurdering i hver enkelt sak. Departementet understreker også at det ved et eventuelt møte mellom partene ikke skal skapes en forventning om at tema for møtet er tilgivelse og forsoning. Fornærmede skal ikke bli pålagt en forventning om å tilgi ungdommen og forsone seg med det som har skjedd, og ungdommen skal ikke ha en forventning om å bli tilgitt. Hvis det skjer så skal det skje frivillig ut ifra de naturlige prosessene som partene går igjennom i møtet.

Det er helt sentralt at fornærmede opplever å bli ivaretatt på en god måte. Fornærmede kan tilbys parallell oppfølging gjennom støttesenter for kriminalitetsutsatte, som finnes i tilknytning til alle landets politidistrikt. Støttesentrene kan avklare behovet til den fornærmede underveis i prosessen og sette fornærmede i kontakt med konfliktrådet for mer informasjon og et eventuelt møte med ungdommen.

Uavhengig av møtet med fornærmede, foreslår departementet at det bør legges til rette for at ungdommen gjennomfører et møte der lovbruddet adresseres, ved bruk av gjenopprettende prosess. Møtet bør gjennomføres så tidlig som mulig under straffegjennomføringen, forutsatt at ungdommen er klar. I tråd med departementets tidligere uttalelser, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.7.3 side 118 flg. og Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.1.3 side 65, skal fornærmedes interesser i et slikt

møte fortsatt kunne ivaretas av en representant for fornærmede eller av en interessegruppe. Departementet foreslår imidlertid at møtet ikke bør legges opp slik at det kan passivisere ungdommen eller skape inntrykk av en formaningssamtale. Videre foreslår departementet at fornærmede, i tråd med dagens praksis, også kan videreformidle konsekvensene av lovbruddet via ungdomskoordinator. Det kan i tillegg være riktig å innkalle andre som er berørt av lovbruddet enn den som er direkte fornærmet, for eksempel sentrale vitner til hendelsen. Også slike personer vil kunne opplyse om konsekvensene av lovbruddet.

Selv om det er avholdt et møte som nevnt, bør det fortsatt jobbes målrettet mot å gjennomføre et møte mellom ungdommen og fornærmede, såfremt konfliktrådet vurderer det som hensiktsmessig.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å innta i konfliktrådsloven § 24 a at konfliktrådet skal legge til rette for gjennomføring av et ungdomsstormøte.

Både Nordlandsforsknings rapport punkt 14.1 side 174 og Sekretariatet for konfliktrådene anbefaler at eksterne profesjonelle ikke bør være obligatoriske deltakere i et gjenopprettende møte. Det er blant annet vist til at et grunnleggende element i en gjenopprettende prosess er prinsippet om nærhet og eierskap til egen konflikt, og at partene selv bør få velge hvem som skal være med i møtet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at politi og kriminalomsorg ikke skal være obligatoriske deltakere i de gjenopprettende møtene, se til sammenlikning om ungdomsplanmøtet i punkt 6.2.3. Politiet bør imidlertid ha en plikt til å delta både i saker som gjelder ungdomsstraff og saker som gjelder ungdomsoppfølging hvis konfliktrådet finner det hensiktsmessig. Tilsvarende bør også gjelde for kriminalomsorgen i saker som gjelder ungdomsstraff. Det vises til at både politi og kriminalomsorg for øvrig har en rolle under straffegjennomføringen.

Det vil ikke alltid være naturlig at det gjenopprettende møtet ledes av en ungdomskoordinator, men departementet foreslår at en ungdomskoordinator skal være til stede i møtet.

Utover det som er nevnt ovenfor og i punkt 12.2 om advokatbistand, foreslår departementet ingen ytterligere endringer av det nye ungdomsstormøtets sammensetning, men viser til at naturlige deltakere vil være mekler, ungdom, fornærmede og deres verger, samt eventuelle andre støttepersoner.

For eventuell avtale som inngås i ungdomsstormøtet, se punkt 15.2.2 og punkt 7.1.2.2.

6.2.2.2 Gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging

I Nordlandsforsknings rapport påpekes det blant annet i punkt 13.6 side 169 flg. at gjenopprettende prosess ser ut til å ha en mindre plass i straffegjennomføringen enn det som var tiltenkt. Det anføres at det er viktig å jobbe med gjenopprettende prosesser ut over det eventuelle møtet mellom ungdommen og fornærmede. Blant annet vises det til at ungdom som får ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging ofte har et liv som er preget av brutte og vanskelige relasjoner. Relasjoner kan legge grunnlaget for ungdommenes liv etter straffegjennomføringen, og de er viktige å etablere eller videreutvikle.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at betydningen av å benytte gjenopprettende prosess utover «ungdomsstormøtet» adresseres i

konfliktrådsloven § 24 a. Blant annet bør konfliktrådet vurdere å tilby gjenopprettende møter også overfor andre med tilknytning til ungdommen, enn den eller de som er direkte berørt av lovbruddet.

Nordlandsforsknings rapport påpeker videre i punkt 13.6 side 169 flg. at mye av det som foregår under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging vil kunne defineres som rehabilitering av ungdommen, med den rollen profesjonelle har og med oppmerksomheten ungdommen får, fremfor reparasjon overfor fornærmede og nærmiljø. Det vises også til at en del av det som skjer under straffegjennomføringen, vil kunne skape møteplasser mellom mennesker som er berørt og gi et utgangspunkt for dialog og transformasjon gjennom denne.

Slike møteplasser kan forekomme på de fleste områder under straffegjennomføringen. I en særstilling står imidlertid de tiltak som inntas utelukkende for å gjenopprette eller bygge relasjoner, for eksempel fast trening eller sosial aktivitet med en eller flere familiemedlemmer eller andre ressurspersoner. Departementet ønsker at det jobbes aktivt med å etablere denne typen tiltak rundt ungdommen.

Sekretariatet for konfliktrådene har imidlertid problematisert om slike tiltak bør inntas i ungdomsplanen, med den følge at brudd i ytterste konsekvens kan medføre at straffegjennomføringen skal avsluttes. Videre er det også stilt spørsmålsteget ved hvorvidt det alltid er hensiktsmessig at en trener eller et familiemedlem deltar i oppfølgingsteamet, med alt det innebærer av sensitiv informasjon om ungdommen. Ifølge Sekretariatet for konfliktrådene er det erfaringsvis vanskelig å få ungdommen med på å ha familiemedlemmer (ut over foreldre) eller andre fra sosialt nettverk i oppfølgingsteamet, fordi det oppleves som skamfullt, og det kan i verste fall føre til at det sosiale nettverket trekker seg bort fra ungdommen.

For å møte de skisserte utfordringene foreslås det at også viktigheten av å legge til rette for en videreutvikling av relasjoner rundt ungdommen adresseres i konfliktrådsloven § 24 a.

I forlengelsen av dette foreslås det at tiltak som inntas utelukkende for å gjenopprette eller bygge relasjoner, som for eksempel deltakelse i sosiale familieaktiviteter, i utgangspunktet ikke inkluderes i ungdomsplanen, med den konsekvens det har for bruddvurderingen og aktørenes deltakelse i oppfølgingsteamet. Departementet understreker imidlertid at aktørene om ønskelig kan delta i oppfølgingsteamet som støttepersoner. Under enhver omstendighet bør gjenopprettende prosess og relasjonsbygging også inngå som tema i møtene i oppfølgingsteamet, slik at eventuelle avtaler følges opp og ungdommens mestring fremheves. Hvis et tiltak, som for eksempel en fritidsaktivitet, også har andre funksjoner, eksempelvis som ledd i et behandlingsregime eller for i større grad å aktivisere ungdommen, bør det imidlertid inntas i ungdomsplanen.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å tilføye i konfliktrådsloven § 24 a at konfliktrådet i tillegg til ungdomsstormøtet, skal tilrettelegge for gjennomføring av gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging.

6.2.3 Ungdomsplanmøte

Departementet foreslår som nevnt at ungdomsplanmøtet reguleres i en egen bestemmelse i konfliktrådsloven § 24 b.

Hovedformålet med «ungdomsplanmøtet» er at det der utformes en ungdomsplan, se punkt 6.2.1.

I «ungdomsplanmøtet» vil det være naturlig at de som skal bidra inn i oppfølgingsteamet deltar, se konfliktrådsloven § 26. Dette kan blant annet være representanter fra kriminalomsorgen, skole, barnevernstjenesten, helse- og omsorgstjenesten eller andre som vil ha oppgaver ved gjennomføringen av ungdomsplanen. I tillegg kan andre med tilknytning til ungdommen delta. For adgangen til å utveksle informasjon, se kapittel 3.

Som nevnt i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.10.3 side 127 vil blant annet ungdommens bakgrunn, forutsetninger og behov stå sentralt ved fastlegging av ungdomsplanen. Departementet presiserer at fornærmede derfor ikke skal delta i «ungdomsplanmøtet». Det kan likevel tenkes et snevert unntak, for det tilfelle at fornærmede også får en rolle i oppfølgingsteamet.

Departementet foreslår å opprettholde dagens ordning med at representanter fra kriminalomsorg og politi skal være obligatoriske deltakere i «ungdomsplanmøtet» ved ungdomsstraff. Det vises til at disse fortsatt skal beholde øvrige roller etter dagens ordning, i tillegg til nye oppgaver som beskrevet i punkt 17.2 om elektroniske og digital kontrolltiltak under gjennomføring av ungdomsstraff. Ved ungdomsoppfølging skal en representant fra politiet delta dersom konfliktrådet finner det hensiktsmessig.

Departementet mener det er viktig at «ungdomsplanmøtet» avholdes forholdsvis kort tid etter at saken er mottatt hos konfliktrådet. I lys av forslagene om å gi ungdomsadministrator en mer sentral rolle før reaksjonsfastsettelsen, i tillegg til at det skal utarbeides en skisse til ungdomsplan, se punkt 4.1 og 4.2, vurderer departementet det som hensiktsmessig å fastsette en frist på én måned for avholdelse av første «ungdomsplanmøte». Dersom ungdommen fortsatt er under utredning for et tiltak ved oppstart, må dette samt formålet med tiltaket fremgå av ungdomsplanen. Det vises for øvrig til kapittel 7 om ungdomsplan.

6.2.4 Oppstart av straffegjennomføringen

Holmboe har i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.4 side 187 flg. påpekt at gjennomføringstidens begynnelse bør klargjøres i lovteksten. Også flere av aktørene i straffesakskjeden har bedt om en presisering av forarbeidenes uttalelse, som legger oppstarttidspunktet til «stormøtet».

Konfliktrådet har i praksis lagt til grunn at gjennomføringstiden løper fra tidspunktet ungdomsplanen fastsettes. Dette er begrunnet med at ungdomsplanen danner rammen for reaksjonen.

Gjenopprettende prosess skal utvilsomt være en viktig del av reaksjonene – i samsvar med den opprinnelige intensjonen. På den annen side kan ikke de øvrige tiltakene iverksettes før ungdomsplanen er fastlagt.

Det påpekes både i Nordlandsforsknings rapport punkt 13.4.1 side 162 flg. og av Sekretariatet for konfliktrådene at praksis har utviklet seg dit hen at ungdomsplanen ofte fastsettes før den gjenopprettende prosessen med fornærmede finner sted. Det legges til grunn at departementets forslag ovenfor også innebærer at ungdomsplanmøtet som hovedregel vil avholdes før ungdomsstormøtet, med mindre begge møter avholdes på samme dag.

Holmboe påpeker i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.4 side 187 at ungdommen kan ha gjennomført forberedelsessamtaler i forkant av at ungdomsplanen fastsettes. Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er reaksjoner som etter sin art vil kreve noe dialog og involvering av ungdommen før iverksettelse. Departementet foreslår imidlertid at dette ikke bør ha innvirkning på verken oppstartstidspunkt eller fastsettelsen av straffens lengde. Det vises for øvrig til punkt 4.4.5 om fastsettelse av gjennomføringstid.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å innta i konfliktrådsloven § 23 fjerde ledd at gjennomføringstiden løper fra ungdomsplanmøtet. Departementet finner dette ikke betenkelig, all den tid det nå fastsettes en én måneders frist for avholdelse av slikt møte, se punkt 6.2.3 ovenfor.

Det følger av Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 96 at gjennomføringstiden etter avbrudd på grunn av nye straffbare handlinger, både ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, begynner å løpe igjen «fra det tidspunktet gjennomføringen av ungdomsplanen starter igjen». Tilsvarende vil måtte gjelde ved avbrudd på grunn av vilkårsbrudd etter konfliktrådsloven § 31 og § 33. Ved nye straffbare forhold anses normalt fristen å løpe fra nytt møte i oppfølgingsteam, se for øvrig punkt 11.1. Ved brudd på øvrige vilkår anses normalt fristen å løpe fra nytt møte i oppfølgingsteam eller fra det eventuelt avholdes nytt ungdomsplanmøte for å fastsette nye eller endrede vilkår. Dette utgangspunktet kan fravikes dersom det er på det rene at ungdommen har påbegynt straffegjennomføringen på annet vis. Det er i så fall viktig at ungdomskoordinator sikrer notoritet rundt de vurderingene som er gjort.

6.2.5 Reaksjonens innhold

Departementet foreslår at konfliktrådsloven § 22 endres for å gjenspeile ovennevnte forslag. Det foreslås videre at den nye bestemmelsen presiserer at reaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging inneholder gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging, og videre at reaksjonene skal bestå av gjennomføring av et ungdomsplanmøte for utarbeidelse av en individuelt tilpasset ungdomsplan og oppfølging av denne planen. Videre foreslås det å tilføye at konfliktrådet skal legge til rette for gjennomføring av et ungdomsstormøte som del av reaksjonene.

7 Ungdomsplan

7.1 Ungdomsplanens innhold

7.1.1 Gjeldende rett

Ungdomsplanen utformes av ungdomsstormøtet etter at reaksjonen er endelig fastsatt. Ungdomsplanen definerer reaksjonens nærmere innhold. Konfliktrådsloven § 25 inneholder en oppregning av tiltak og vilkår som kan inngå i en ungdomsplan. Planen kan blant annet gå ut på at ungdommen skal:

- a) yte ikke-økonomisk kompensasjon til den som er påført en skade, et tap eller en annen krenkelse
- b) delta i kriminalitetsforebyggende programmer eller andre tilsvarende tiltak
- c) utføre samfunnsnyttige oppgaver

- d) overholde bestemmelser om oppholdssted, arbeid eller opplæring
- e) møte for politiet eller kriminalomsorgen
- f) avstå fra å bruke alkohol og andre berusende eller bedøvende midler og avgi nødvendige rusprøver etter helsepersonelloven § 12 tredje ledd
- g) overholde bestemmelser om innetid
- h) unngå kontakt med bestemte personer

Uttrykket «blant annet» indikerer at oppregningen ikke er uttømmende. Formålet med bestemmelsen er «å ivareta den nødvendige fleksibilitet en individtilpasset reaksjon krever», jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.10.3 side 127. I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.1.3 side 65 uttaler departementet blant annet:

«Tiltakene vil variere ut i fra lovbruddets art, gjerningspersonens behov og nærmiljøets mulighet til å bidra. Aktuelle tiltak kan være av kontrollende art, som ruskontroll, forbud mot å oppholde seg på bestemte steder eller omgås med bestemte personer. Like viktig er tiltak av rehabiliterende eller støttende art som helse- og omsorgstjenester, sinnemestring, barneverntiltak og tiltak som skal styrke ungdommens tilknytning til skole eller arbeid. Planen må oppleves realistisk og være en adekvat reaksjon på den kriminelle handlingen som er begått. Samtidig må den være individuelt utformet for å hjelpe vedkommende til et liv uten kriminalitet».

Ved ungdomsstraff kan ungdomsplanen også gå ut på at ungdommen skal oppholde seg i institusjon eller gjennomgå annen behandling, jf. konfliktrådsloven § 25 annet ledd.

7.1.2 Departementets vurdering og forslag

7.1.2.1 Tiltak i ungdomsplanen

Holmboe stiller spørsmål om hjemlene i konfliktrådsloven er for vide og om det bør gis klarere føringer for hvilke tiltak som kan inngå i ungdomsplanen, se Holmboe, Tidsskrift for strafferett 2016 nr. 3, side 215-237 og Holmboe i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.5.2 side 189. Holmboe fremhever særlig at uttrykket «blant annet» er svært vidt og gir liten veiledning når det gjelder hvilke tiltak som kan fastsettes. Sekretariatet for konfliktrådene har imidlertid påpekt at det er uheldig dersom det ikke skal være adgang til å fastsette andre tiltak enn de som er konkret oppregnet i konfliktrådsloven § 25. Det vises til at ungdomsplanen skal være individuelt utformet, og at det kan være vanskelig for lovgiver å forutse hvilke tiltak som kan være aktuelle. Departementet er enig i dette.

Det foreslås imidlertid at uttrykket «blant annet» utgår og erstattes av et nytt punkt i oppregningen i § 25 første ledd bokstav i, hvor det åpnes for å fastsette andre tiltak. Det foreslås å tydeliggjøre at de tiltak som fastsettes i medhold av denne bestemmelsen må være hensiktsmessige og egnet til å ivareta ungdommens behov og derved forebygge ny kriminalitet.

7.1.2.2 Ikke-økonomisk kompensasjon

I lys av det som fremkommer om ungdomsstormøte og gjenopprettende prosess under punkt 6.2.2, legger departementet til grunn at dagens § 25 første ledd bokstav a fortsatt kan være aktuell i de tilfeller det gjennomføres gjenopprettende prosess med fornærmede. Departementet foreslår derfor at bestemmelsen om ikke-økonomisk kompensasjon opprettholdes. Det vises for øvrig til punkt 6.2.2 og punkt 15.2.2.

7.1.2.3 *Kriminalitetsforebyggende programmer eller andre tilsvarende tiltak*

I henhold til konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav b kan ungdomsplanen gå ut på at ungdommen skal delta i kriminalitetsforebyggende programmer eller andre tilsvarende tiltak. Det følger av Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 175 at det særlig kan være aktuelt å benytte programmer som er forebyggende mot vold og rus.

Kriminalitetsforebyggende programmer eller andre tilsvarende tiltak omfatter både programmer i regi av kriminalomsorgen, og også tiltak som tilbys av offentlige etater, som for eksempel helsetjenesten og barneverntjenesten, i tillegg til andre private aktører. Bestemmelsen foreslås videreført.

Sekretariatet for konfliktrådene har fremhevet at «andre tilsvarende tiltak» i praksis vil være tiltak som kan kategoriseres som behandling, snarere enn programmer. Dette kan være samtalebehandling eller lignende som retter seg mot vold, rus, sinnemestring og skadelig seksuell atferd mv, og som vil kunne anses som kriminalitetsforebyggende.

På bakgrunn av ordlyden i konfliktrådsloven § 25 annet ledd har Sekretariatet for konfliktrådene reist spørsmål om loven gir adgang til å pålegge «behandling» ved ungdomsoppfølging, eller om «behandling», i likhet med institusjonsopphold, er forbeholdt ungdom som gjennomfører ungdomsstraff.

I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.1.3 side 65 uttaler departementet blant annet:

«Departementet vil ikke gå nærmere inn på hvilke tiltak som kan være aktuelle i planen, utover at det ikke skal være adgang til å pålegge siktede å oppholde seg på institusjon, da hensynet til rettssikkerheten tilsier at dette bare bør kunne idømmes av en domstol».

De særlige merknadene til § 25 forutsetter imidlertid at behandling utenfor institusjon også kan være et aktuelt tiltak, og at dette typisk vil kunne være behandling som retter seg mot rus, jf. proposisjonen punkt 13.1, særmerknadene til § 25 side 91 flg. Ved vurderingen av hvorvidt behandling kan være et egnet tiltak, må man, i tillegg til ungdommens egne ønsker, se hen til de opplysninger om ungdommen som er fremkommet i personundersøkelsen for mindreårige, under drøftelsene i koordineringsgruppen og ved annen kartlegging.

Begrepet «behandling» er svært vidt og er ikke nærmere definert. Sekretariatet for konfliktrådene viser til at det ved ungdomsoppfølging ofte vil være viktig å inkludere behandling i ungdomsplanen for å forebygge ny kriminalitet.

Samtalebehandling mv. er heller ikke like inngripende som institusjonsplassering, og hensynet til at tiltaket skal forbeholdes de alvorligste sakene gjør seg ikke gjeldende på samme måte. Bestemmelsen i § 25 annet ledd tolkes i praksis slik at den ikke er til hinder for at ungdom som gjennomfører ungdomsoppfølging, kan pålegges samtalebehandling for å jobbe med volds- eller rusproblematikk mv.

Sekretariatet for konfliktrådene anbefaler at bestemmelsen endres slik at den i større grad reflekterer de tiltak som faktisk benyttes.

Departementet er enig i dette og foreslår at det tydeliggjøres at vilkår om behandling også kan fastsettes ved ungdomsoppfølging, med mindre behandlingen innebærer institusjonsopphold. Vilkår om behandling vil imidlertid normalt forutsette at ungdommen selv ønsker dette. Departementet foreslår at en bestemmelse om behandling tas inn under konfliktrådsloven § 25 første ledd

bokstav b, sammen med kriminalitetsforebyggende programmer eller andre tilsvarende tiltak.

Når det gjelder institusjonsplassering vises til punkt 7.2 nedenfor, hvor det foreslås at institusjonsplassering ikke lenger skal kunne inngå som en del av ungdomsplanen. Det vises for øvrig også til punkt 4.4.4.

7.1.2.4 Samfunnsnyttige oppgaver

Bestemmelsen i konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav c er hentet fra straffegjennomføringsloven § 53 om samfunnsnyttig tjeneste, som kan være en del av samfunnsstraffen. Ifølge Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92 retter bestemmelsen seg mot «samme type tiltak som kan besluttes i forbindelse med samfunnsstraff».

Adgangen til å benytte samfunnsnyttige oppgaver i ungdomsplanen er kritisert i juridisk teori, særlig fordi det i motsetning til samfunnsstraff ikke fastsettes noe timetall som begrenser reaksjonens omfang, jf. bl.a. Iversen, Lov og rett 2013 nr. 9, side 630-639 og Holmboe, Tidsskrift for strafferett 2016 nr. 3, side 215-237. Holmboe gir uttrykk for at tiltaket i praksis vil kunne fremstå som urimelig tyngende, og anbefaler at det fastsettes av domstolen og forbeholdes ungdomsstraffen, jf. Holmboe, Konfliktrådsloven, Kommentirutgave 2016, side 136 flg.

Tiltaket er lite brukt, sannsynligvis fordi det oppleves som det mest «straffende» elementet i reaksjonen. Sekretariatet for konfliktrådene har imidlertid fremhevet at det kan være hensiktsmessig å benytte samfunnsnyttige oppgaver, blant annet for å imøtekomme behovet for et dagtilbud for ungdom som ikke er sysselsatt med arbeid eller skolegang, se også om forholdsmessighet i punkt 7.3 nedenfor.

Departementet forutsetter at tiltaket ikke først og fremst er av pønalt karakter. Formålet er å gi ungdommen meningsfulle aktiviteter, som kan være gjenopprettende, gi mestringfølelse og bidra til å «ramme inn» ungdommen. Departementet foreslår at gjeldende rett videreføres. Av hensyn til sammenhengen i regelverket, foreslås det at bestemmelsen behandles i samme punkt som arbeid eller opplæring, som må anses å være tiltak av liknende karakter. Det foreslås derfor at sistnevnte flyttes, slik at § 25 første ledd bokstav c omfatter «overholde bestemmelser om arbeid eller opplæring eller utføre samfunnsnyttige oppgaver».

7.1.2.5 Overholdelse av bestemmelser om oppholdssted, arbeid eller opplæring

Etter konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav d kan ungdomsplanen gå ut på at ungdommen skal overholde bestemmelser om oppholdssted, arbeid eller opplæring. Det fremgår av Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 175 og Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92 at bestemmelsen tar sikte på å medvirke til å gi domfelte eller siktede fastere rammer rundt sitt liv og styrke vedkommendes ressurser.

Etter departementets oppfatning omfatter bestemmelsen tiltak av såpass ulik karakter at det kan fremstå noe misvisende at tiltakene behandles i samme punkt. Det foreslås som nevnt at tiltakene som knytter seg til arbeid eller opplæring flyttes til konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav c. Når det gjelder tiltaket «overholde bestemmelser om oppholdssted» tar dette først og fremst sikte på å påby eller forby ungdommen opphold på bestemte steder for å forebygge ny

kriminalitet. Bestemmelsen foreslås videreført, men plassert i et eget punkt under konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav g.

7.1.2.6 Møte for politiet eller kriminalomsorgen

I medhold av konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav e kan ungdomsplanen gå ut på at ungdommen skal møte for politiet eller kriminalomsorgen. Formålet med tiltaket er å gjennomføre samtaler med sikte på kriminalitetsforebygging, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 175 og Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92.

Det fremgår her at slike møter kan bestå av individuelle samtaler med den enkelte domfelte eller siktede. Dette vil gi aktørene mulighet til å bli holdt orientert om den enkeltes utvikling, og til å løse uforutsette problemer som oppstår underveis i prosessen.

Bestemmelsen foreslås videreført uten endringer, men i konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav d, og ikke i bokstav e som i dag.

7.1.2.7 Avholdenhet og ruskontroll

Konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav f regulerer krav om å avstå fra å bruke alkohol og andre berusende eller bedøvende midler og å avgi nødvendige rusprøver etter helsepersonelloven § 12 tredje ledd.

Kravet om avholdenhet foreslås videreført, men i konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav e, og ikke bokstav f som i dag.

Når det gjelder ruskontroll er bestemmelser om dette også tatt inn i konfliktrådsloven § 29. Det fremgår av § 29 annet ledd at rusprøver skal gjennomføres i henhold til helsepersonelloven § 12 tredje ledd, jf. henvisningen til straffeloven § 37 første ledd bokstav d og § 37 tredje ledd. Formuleringen «og avgi nødvendige rusprøver etter helsepersonelloven § 12 tredje ledd» i § 25 første ledd bokstav f er derfor overflødig og foreslås opphevet.

I samsvar med ovennevnte endres henvisningen i konfliktrådsloven § 29 første ledd første punktum fra § 25 bokstav f til § 25 første ledd bokstav e.

7.1.2.8 Innetid

I medhold av konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav g kan ungdomsplanen gå ut på at ungdommen skal overholde bestemmelser om innetid. Bestemmelsen tar sikte på å sette faste rammer rundt siktedes eller domfeltes liv, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 175 og Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92.

Bestemmelsen foreslås videreført, men i konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav f, og ikke i bokstav g som i dag.

7.1.2.9 Kontaktforbud

Konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav h regulerer krav om å unngå kontakt med bestemte personer. Forarbeidene forutsetter at tiltaket kan virke som et besøksforbud overfor fornærmede, samtidig som det også kan være et virkemiddel for å få domfelte eller siktede ut av et belastet miljø og hindre at han eller hun treffer personer som påvirker vedkommende i gal retning, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 175 og Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92.

Bestemmelsen foreslås videreført som i dag.

7.1.2.10 Behandling

I henhold til konfliktrådsloven § 25 annet ledd er institusjonsplassering og «annen behandling» forbeholdt ungdom som gjennomfører ungdomsstraff.

En bestemmelse om behandling foreslås tatt inn under § 25 første ledd bokstav b, og vil derved også omfatte ungdom som gjennomfører ungdomsoppfølging, se punkt 7.1.2.3 ovenfor. Når det gjelder institusjonsplassering vises det til punkt 7.2 nedenfor samt punkt 4.4.4.

7.2 Særlig om institusjonsplassering

7.2.1 Gjeldende rett

Ved ungdomsstraff følger det av konfliktrådsloven § 25 annet ledd at ungdomsplanen kan gå ut på at domfelte skal oppholde seg på institusjon.

Normalt bør spørsmålet om en slik institusjonsplassering være tatt opp med ungdommen på forhånd, men det er ikke noe rettslig vilkår at det er gjort. Det er imidlertid lovens forutsetning at en institusjonsplassering skal være frivillig og bygge på ungdommens behov, se Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.6.3 side 117 og 10.10.3 side 127.

Ved ungdomsoppfølging er det ikke adgang til å pålegge ungdommen å oppholde seg på institusjon som en del av oppfølgingen. Det er imidlertid ingen ting i veien for at ungdom som gjennomfører ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging bor på institusjon under gjennomføringen, uten at institusjonsoppholdet gjøres til en del av straffegjennomføringen.

7.2.2 Departementets vurdering og forslag

På tidspunktet ungdomsstormøtet skal fastsette ungdomsplanen i en sak om ungdomsstraff, er straffedommen rettskraftig og det er fastsatt en subsidiær fengselsstraff. Holmboe i Nordlandsforsknings rapport fremholder i punkt 15.5.2 side 191 flg. at det er problematisk at ungdommen – ved ungdomsstraff – vil ha en straffetrussel hengende over seg dersom han eller hun ikke samtykker til institusjonsplassering. Det anføres at dette er lite konsekvent, i lys av at en plassering direkte etter barnevernloven er omkranset av rettssikkerhetsgarantier. Holmboe i Nordlandsforsknings rapport foreslår at institusjonsplassering burde besluttes av retten, som ved betinget fengsel, eller kunne bringes inn for Fylkesnemnda.

I Nordlandsforsknings rapport uttaler Holmboe videre i punkt 15.5.2 side 191 at det er mulig at vilkåret om institusjonsplassering ikke blir brukt så ofte, og at det i evalueringen ikke var noen ungdommer som ble pålagt dette. Holmboe peker imidlertid på at vilkåret benyttes i visse tilfeller. Fornes fremholder på sin side at ungdommen i en del tilfeller befinner seg på barnevernsinstitusjon allerede før domsavgivelsen, se Fornes, 2016, Ungdomsstraffens første år. En undersøkelse av ungdomsstraffens anvendelsesområde og innhold i straffartens første år, publisert i Tidsskrift for strafferett 2016 nr. 3, side 265-266.

For de tilfeller hvor ungdommen bor på en barnevernsinstitusjon – enten det er frivillig eller en tvangsplassering – når han eller hun idømmes ungdomsstraff, er situasjonen uproblematisk. Plasseringen er da besluttet av barnevernet eller

Fylkesnemnda og har hjemmel i barnevernloven. Ungdommen har da «bosted» på den aktuelle institusjonen. Institusjonsplasseringen kan imidlertid ikke anses som et vilkår i ungdomsplanen som kan brytes.

Dersom ungdommen ikke bor på en barnevernsinstitusjon på tidspunktet ungdomsplanen skal fastsettes, og det er aktuelt med slik plassering, må det i så fall også skje med hjemmel i barnevernloven og besluttes av barnevernet eller Fylkesnemnda. Dette gjelder enten det er en frivillig plassering etter barnevernloven § 4-26, eller en tvangsplassering etter barnevernloven § 4-24. Ungdomsstormøtet kan ikke beslutte at en tvangsplassering i barnevernsinstitusjon eller annen institusjon skal inngå som del av en ungdomsplan. Når en ungdom er plassert i en barnevernsinstitusjon, er det også barnevernlovens regler, sammen med institusjonens regler, som regulerer oppholdet. Dermed vil det heller ikke representere et «brudd» hvis ungdommen senere skulle ombestemme seg eller rømme og det vil dermed heller ikke medføre noen fare for fengselsstraff. Det samme gjelder dersom ungdommen tar opphold i en annen institusjon under straffegjennomføringen og det vurderes forsvarlig å fortsette gjennomføringen. Alternativt vil det måtte vurderes om straffegjennomføringen skal utsettes, se punkt 5.1.

Formålet med ungdomsstraffen er, i tillegg til å unngå unødig bruk av ubetinget fengsel, å gi domfelte økt forståelse av hvilke konsekvenser den kriminelle handlingen har medført for dem som er berørt, samtidig som lovbrøyteren sikres nødvendig hjelp og støtte, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 1.1 side 10. Formålet med bestemmelsen i konfliktrådsloven § 25 annet ledd er å bidra til å hjelpe ungdommer med utfordringer som kan avhjelpest ved institusjonsplassering, typisk rusavhengighet. Det fremgår av lovens forarbeider at opphold på institusjon kan være nødvendig for å gi domfelte særlig faglig oppfølging innenfor ulike områder, samtidig som en får domfelte ut av sitt vanlige miljø, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92.

Departementet er enig med Holmboe i Nordlandsforsknings rapport at det ikke bør medføre en trussel om fengselsstraff, for en ungdom som skal gjennomføre en ungdomsstraff, at han eller hun ikke samtykker til institusjonsplassering. Som nevnt har utgangspunktet til nå vært at en eventuell plassering skal være frivillig. Dersom ungdommen senere endrer mening, bør ikke det innebære et «brudd» som i sin tur kan medføre at den subsidiære fengselsstraffen må sones. Når kravet til samtykke nå foreslås erstattet av en egnethetsvurdering, se punkt 4.2, og videre at det legges opp til at ungdomskoordinator skal godkjenne ungdomsplanen, se punkt 7.4, endres situasjonen imidlertid noe. Dersom en institusjonsplassering skal kunne inngå som et vilkår i ungdomsplanen også etter den nye ordningen, vil ikke plasseringen nødvendigvis kunne sies å være fullt ut helt frivillig. Dersom ungdommen motsetter seg en slik plassering, kan det i ytterste konsekvens medføre at ungdommen må sone i fengsel, se imidlertid forslaget i punkt 10.4 om rettens kompetanse ved brudd på vilkår under gjennomføring av ungdomsstraff. Kritikken blir således mer treffende for den nye ordningen som foreslås enn for den nåværende.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å fjerne muligheten til institusjonsplassering i nåværende annet ledd i konfliktrådsloven § 25 og at bestemmelsen oppheves. Forslaget innebærer at ungdom fortsatt kan tilbys

opphold på institusjon, men at institusjonsplassering ikke lenger skal inngå som et vilkår i ungdomsplanen.

Forslaget må ses i sammenheng med departementets forslag i punkt 7.1.2.3 ovenfor. Videre må forslaget ses i sammenheng med forslaget i punkt 4.4.4 om rettens adgang til å fastsette andre vilkår i dom på ungdomsstraff. Departementet foreslår her blant annet at institusjonsplassering på inntil ett år skal kunne settes som vilkår for betinget fengsel i ungdomsstraffsaker på samme måte som i ungdomsoppfølgingsaker, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav h.

7.3 Forholdsmessighet

7.3.1 Gjeldende rett

Ungdomsplanen skal reflektere ungdommens individuelle behov, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.10.3 side 127 og Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.1.3 side 65.

Departementet understreker imidlertid i Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.1.3 side 65 at:

«omfanget og intensiteten i ungdomsplanen «må stå i forhold til hva vedkommende er siktet eller dømt for, slik at den samlede belastningen ikke blir større enn det som normalt ville ha vært situasjonen ved valg av en annen reaksjon».

Videre heter det:

«For gjerningspersoner med store behov er det derfor viktig at en ikke fastsetter mer tyngende tiltak enn det som er rimelig sett opp mot det lovbruddet som er begått».

Forarbeidene forutsetter dermed at det skal være forholdsmessighet mellom det lovbrudd som ungdommen er siktet eller dømt for og innholdet i ungdomsplanen.

7.3.2 Departementets vurdering og forslag

Sekretariatet for konfliktrådene har fremhevet utfordringer knyttet til de ulike hensynene og hvordan de skal vektas. Det vises til at ungdommen, særlig ved ungdomsoppfølging, kan ha et omfattende behov for oppfølging, samtidig som lovbruddet er av relativt bagatellmessig karakter. Dette kan medføre at det settes inn en rekke tiltak hvor man beveger seg bort fra prinsippet om forholdsmessighet mellom lovbrudd og straff.

I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.10.3 side 127 uttaler departementet blant annet:

«Departementet ser faren med å blande straff med tiltak av behandlende art, og risikoen for at de som trenger mer hjelp og oppfølging «straffes» hardere enn de som ikke har tilsvarende behov. Mange av tiltakene vil være av ansvarliggjørende, kontrollerende eller straffende art, og setter således rammer rundt den domfeltes liv uavhengig av hvilke behov vedkommende har. Tiltakene kan imidlertid også være av rehabiliterende karakter knyttet til den enkeltes behov for hjelp og oppfølging. Det er etter departementets oppfatning uheldig hvis den unge er motivert til å endre adferdsmønster, men ikke får motta nødvendige rehabiliterende tiltak på bakgrunn av likhetshensyn».

Når det gjelder fastsettelsen av gjennomføringstiden for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, forutsetter forarbeidene at de tradisjonelle straffutmålingsmomentene bør tre noe i bakgrunnen, slik at det ikke bare legges

vekt på de straffbare forholds grovhet, men også på ungdommens individuelle behov, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.12.3 side 130 flg. og Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.5.3 side 61 flg. Se også punkt 4.4.5.

Som en rettsikkerhetsgaranti foreslår departementet i kapittel 8 nedenfor å åpne for at ungdommen kan påklage innhold og vilkår i ungdomsplanen til overordnet organ dersom han eller hun mener at planen er for streng.

På den annen side er det i saker om ungdomsstraff ikke gitt at ungdommen trenger omfattende tiltak, selv om lovbruddet er alvorlig. Sekretariatet for konfliktrådene fremhever at det kan være vanskelig å finne frem til relevante tiltak. Sekretariatet for konfliktrådene har reist spørsmål om det i disse sakene i større grad bør benyttes samfunnsnyttige oppgaver, kontrolltiltak i form av innetider mv. for å sikre at reaksjonen oppfattes som «tyngende nok». Det vises til punkt 7.1.2.4 og 7.1.2.8 ovenfor. Departementet er enig i at slike tiltak kan benyttes, forutsatt at ungdommen er vurdert å ha et oppfølgingsbehov slik at ungdomsstraff anses som en egnet reaksjon og tiltakene har inngått som en del av de skisserte tiltakene, se punkt 4.2 ovenfor. Det vises også til punkt 7.5 om etterfølgende endring av ungdomsplanen.

7.4 Godkjenning av ungdomsplan

7.4.1 Gjeldende rett

Etter konfliktrådsloven § 25 første ledd annet punktum skal ungdomsplanen godkjennes av ungdomskoordinatoren, domfelte eller siktede og domfelte eller siktedes verger.

Ifølge Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 176 skal ungdomskoordinatoren ved sin godkjennelse kun sikre at ungdomsplanen er i overensstemmelse med de tiltak som er fastsatt i ungdomsstormøtet.

Videre følger det av Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92 at det er de ulike deltakerne i oppfølgingsteamet som vil ha ansvaret for gjennomføringen av de forskjellige delene av ungdomsplanen. For at tiltak skal kunne settes i verk på en god måte, vil det være en viktig forutsetning at ungdomsstormøtet kommer til en felles forståelse av hva som trengs av tiltak, og viser vilje til å bistå eller medvirke til at slike tiltak blir satt i verk og gjennomført på en tilfredsstillende måte.

7.4.2 Departementets vurdering og forslag

Holmboe i Nordlandsforsknings rapport påpeker i punkt 15.5.1 side 188 flg. at det i forarbeidene synes forutsatt at ungdomsstormøtet vil ende med at alle er enige, og at ungdomskoordinatorens oppgave bare er å underskrive på at ungdomsplanen er det man er enig om. Det påpekes videre at dette er en ordning som er vanskelig å forene med lovens ordlyd etter konfliktrådsloven § 25 første ledd.

Nordlandsforskning fremhever også at kravet til samtykke fra ungdommen åpner for forhandlinger om tiltak i ungdomsplanen, noe som kan gjøre det vanskelig å få i stand en hensiktsmessig ungdomsplan. Ifølge Nordlandsforskning har flere informantgrupper pekt på at for mye skjer på ungdommens premisser, og at kravet til samtykke åpner for at ungdommen kan takke nei til tiltak som kunne ha bidratt

til å forhindre nye lovbrudd, se Nordlandsforsknings rapport punkt 9.4 side 114 og Nordlandsforsknings underveissrapport punkt 10.3 side 90 flg.

Departementet foreslår i punkt 4.2 at det skal foreligge en skisse på ungdomsplan før illeggelse eller idømmelse av reaksjon. Ungdom og verger skal ha uttalt seg om skissen, og uttalelsen inngår i vurderingen av hvorvidt ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging er en egnet reaksjon, se særlig punkt 4.2.2.2.3.

Departementet foreslår at det skal være ungdomskoordinatoransvar å sørge for at tiltakene svarer til det som ble skissert da reaksjonen ble ilagt eller idømt. Som beskrevet i Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92 vil de ulike deltakerne i oppfølgingsteamet ha ansvar for gjennomføringen av de forskjellige tiltakene i ungdomsplanen. Offentlige etater skal yte sine lovbestemte tjenester til ungdommen, se også punkt 7.7 nedenfor. Det vil være en forutsetning at deltakerne viser vilje til å bistå eller medvirke til at slike tiltak blir satt i verk og gjennomført på en tilfredsstillende måte, herunder innenfor faglige retningslinjer. Departementet foreslår imidlertid ikke at deltakerne skal godkjenne planen, utover det som knytter seg til omfang og ansvar for eget tiltak.

Departementet anser det som viktig at ungdommen har forståelse for formålet med tiltakene og et eierforhold til ungdomsplanen. På den ene side kan det gjøres gjeldende at eierforholdet forsterkes ved et vilkår om at ungdom og verger skal godkjenne ungdomsplanen. På den annen side gir kravet om godkjennelse en mulighet for forhandling og trenering.

Barn har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og det skal legges vekt på meningen deres i samsvar med alder og utvikling, jf. Grunnloven § 104, se punkt 4.2.2.2.3. Ungdom og verger skal derfor gis anledning til å uttale seg før ungdomsplanens innhold fastsettes, og uttalelsen skal vektlegges i samsvar med de føringene Grunnloven gir. I lys av departementets forslag i punkt 4.2 om at samtykke erstattes av en egnethetsvurdering, og videre at det foreslås innført en klagerett i kapittel 8 nedenfor, mener departementet at det er tilstrekkelig at det kun er ungdomskoordinator som formelt skal godkjenne ungdomsplanen. Det understrekes at forslaget forutsetter at ungdomskoordinator jobber målrettet for å sikre ungdommens motivasjon og medvirkning til gjennomføring, og at ungdommen får et eierforhold til de fastsatte tiltak.

Departementet foreslår at konfliktrådsloven § 25 første ledd endres til at ungdomsplanen skal godkjennes av ungdomskoordinatoren, men at ungdommen og dennes verger skal gis anledning til å uttale seg før planens innhold fastsettes.

Ungdomskoordinator må sikre notoritet både for at deltakerne i oppfølgingsteamet påtar seg ansvar for sine respektive tiltak, at ungdom og verger er gitt anledning til å avgi uttalelse som nevnt, og videre at ungdom og verger har fått god kunnskap om hvilke forpliktelser ungdomsplanen pålegger ungdommen.

Som følge av ovennevnte forslag legges det til grunn at reguleringen av at det ikke oppnås enighet om en ungdomsplan, ikke lenger vil være aktuell. Departementet foreslår derfor at nåværende konfliktrådsloven § 25 fjerde og femte ledd oppheves.

7.5 Etterfølgende endring av ungdomsplanen

7.5.1 Gjeldende rett

I enkelte tilfeller kan et tiltak fastsatt i ungdomsplanen vise seg uegnet.

Ved brudd kan ungdomsplanen endres, enten ved at det fastsettes skjerpene vilkår i medhold av konfliktrådsloven § 31 annet ledd eller § 33 annet ledd, eller ved at det avholdes nytt ungdomsstormøte etter konfliktrådsloven § 31 tredje ledd og § 33 tredje ledd. Det vises til gjeldende rett under punkt 10.1 og punkt 10.3.

Konfliktrådsloven regulerer ikke adgangen til å endre ungdomsplanen i andre tilfeller, men forholdet berøres i forarbeidene.

Ifølge Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.10.3 side 128 må ungdomskoordinatoren kunne avslutte tiltaket og eventuelt vurdere, sammen med de obligatoriske deltagerne i ungdomsstormøtet og oppfølgingsteamet, om andre alternative tiltak kan iverksettes.

Videre følger det av Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.1.3 side 65 at der tiltak viser seg å være uegnede, vil ungdomskoordinatoren kunne avslutte tiltaket og eventuelt vurdere, sammen med ungdommen og de andre deltakerne i oppfølgingsteamet, om det er andre alternative tiltak som kan iverksettes. Det alternative tiltaket bør imidlertid ikke være mer tyngende enn det opprinnelige.

7.5.2 Departementets vurdering og forslag

Holmboe påpeker i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.6.2 side 193 flg. at dagens ordning der ungdomskordinator kan endre visse vilkår, men at det ellers skal settes nytt ungdomsstormøte for å endre vilkårene, virker lite hensiktsmessig. Det er for det første pekt på at fornærmede etter lovens ordlyd har rett til å være til stede. Videre er det vist til at ungdommen og dennes verger skal være til stede og må godta endringsvilkårene.

Departementet viser til kapittel 6 om organisering av ungdomsstormøtet, punkt 7.4 om godkjenning av ungdomsplan og punkt 10.3 om ungdomsstormøte ved brudd, der flere av forholdene påpekt i Nordlandsforsknings rapport adresseres.

I rapporten punkt 14.2 side 176 flg. fremheves også et behov for å kunne endre ungdomsplanen underveis i straffegjennomføringen. Det er vist til at behov kan avdekkes og oppstå mens straffereaksjonen pågår, og at ungdommens liv kan endre seg i løpet av kort tid.

Departementet påpeker at det er uheldig, både for ungdommen og legitimiteten til straffereaksjonen, dersom ungdomsplanen blir «utdatert». Departementet er kjent med at Sekretariatet for konfliktrådene er opptatt av at ungdomsplanen skal formuleres på en konkret og målbar måte, slik at det blir klart hvilke krav som stilles til ungdommen og når det foreligger brudd. Det er imidlertid påpekt at desto mer konkret tiltakene beskrives, jo større er behovet for å kunne endre ungdomsplanen underveis.

Departementet foreslår at ungdomsplanen skal utformes på bakgrunn av den skisse som er lagt til grunn ved ileggelse eller idømmelse av reaksjon, se punkt 4.2. Ved utformingen av ungdomsplanen bør kravene som stilles til ungdommen komme tydelig frem, slik at det ikke er tvilsomt hva som innebærer vilkårsbrudd. Videre

foreslår departementet at formålet med tiltaket bør fremkomme klart, og at dette er i samsvar med formålet slik det er beskrevet i skissen.

Departementet anser det viktig med rask iverksettelse av straffegjennomføringen. Konfliktrådet har imidlertid ikke egne tiltak, og er avhengig av bidrag fra andre aktører. For det tilfelle at et skissert tiltak ikke er endelig bekreftet, for eksempel hos den kommunale tjenesten som skal bidra inn i oppfølgingsteamet, bør dette likevel fremgå av ungdomsplanen, eventuelt i form av en opptrappingsplan – der det legges opp til en bestemt økning eller endring av tiltakets omfang eller innhold. Tilsvarende modell kan benyttes dersom det er ønskelig med progresjon hos ungdommen.

Videre foreslår departementet at det skal være anledning til å bytte tiltak underveis, forutsatt at det nye tiltaket skal dekke samme formål, og er av tilsvarende eller lavere omfang og intensitet. Forslaget åpner således ikke for større fleksibilitet enn i dag på dette punkt. Departementet mener her at ungdommens rettssikkerhet må veie tyngst.

Det foreslås at slike endringer i ungdomsplanen godkjennes etter samme mønster som skissert i punkt 7.4, slik at ungdom og verger først gis anledning til å uttale seg om endring av tiltak.

Videre gis ungdommen anledning til å klage på endringen, se kapittel 8. Sentralt for klageinstansens vurdering vil da være forholdsmessigheten av nytt tiltak og om dette ligger innenfor det skisserte formål.

For øvrig foreslår departementet å opprettholde dagens praksis ved at det i tilfeller utover de som er nevnt ovenfor, forutsettes at det foreligger brudd før det kan fastsettes nye tiltak med annen intensitet eller annet formål. Det vises til punkt 10.1 om skjerpene vilkår og punkt 10.3 om ungdomsstormøte ved brudd.

Departementet foreslår ingen lovendring utover de nevnte presiseringer.

7.6 Særlig om yrkesskadedekning

7.6.1 Gjeldende rett

Yrkesskadeordningen er basert på et tosporet system. Folketrygdloven kapittel 13 inneholder særregler om yrkesskadedekning ved yrkesskade og yrkessykdom, mens lov om yrkesskadeforsikring 16. juni 1989 (yrkesskadeforsikringsloven) pålegger arbeidsgivere å tegne forsikring til dekning av yrkesskade og yrkessykdom.

Utgangspunktet er at ordningen samlet sett skal sikre skadelidte full erstatning (100 prosent økonomisk kompensasjon) ved yrkesskader og yrkessykdom.

Den som er berettiget til yrkesskadedekning må anses som «arbeidstaker», jf. folketrygdloven § 13-6 første ledd og yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b. I tillegg er en del andre persongrupper yrkesskadedekket.

Folketrygdloven § 13-12 regulerer yrkesskadedekning for «medlemmer som oppholder seg i institusjon eller utfører samfunnsstraff». Bestemmelsen omfatter blant annet personer som soner frihetsstraff eller utholder særreaksjon i en av kriminalomsorgens anstalter, jf. bokstav d, personer som utfører samfunnsstraff etter straffeloven § 48, jf. bokstav e og personer som sitter i varetekt, jf. bokstav f.

Etter yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b omfatter arbeidstakerbegrepet innsatte, pasienter e.l. som deltar i arbeidsvirksomhet i kriminalomsorgens anstalter, i helseinstitusjoner e.l.

Yrkesskadedekningens omfang reguleres i folketrygdloven § 13-12 tredje ledd. Dekningen for personer som omfattes av lovens § 13-12 bokstav d, e og f (personer som soner frihetsstraff eller utholder særreaksjon, personer som utfører samfunnsstraff og personer som sitter i varetekt) omfatter skader som oppstår under arbeidet på arbeidsstedet i arbeidstiden og skader som skjer i tilknytning til en undervisningssituasjon.

Ytelser fra folketrygden innebærer imidlertid ikke uten videre at skadelidte er sikret full dekning for sitt økonomiske tap. For at de persongrupper som omfattes av § 13-12 første ledd bokstavene d, e, og f skal være sikret 100 prosent dekning for sitt økonomiske tap ved yrkesskade eller yrkessykdom, må de også gå inn under begrepet «innsatt» i yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b.

Dette innebærer at personer som gjennomfører samfunnsstraff faller utenfor. Dersom disse skal sikres full dekning kreves lovendring.

7.6.2 Departementets vurdering og forslag

Personer som gjennomfører samfunnsstraff er yrkesskadedekket etter folketrygdloven § 13-12 bokstav e. Folketrygdloven § 13-12 nevner ikke straffereaksjonene ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd. Mange av tiltakene som kan inngå i ungdomsplanen minner imidlertid om samfunnsstraff. Dette gjelder særlig bestemmelsen i konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav c, hvor det fremgår at ungdommen kan pålegges å «utføre samfunnsnyttige oppgaver», se punkt 7.1.2.4 ovenfor.

Samfunnstjeneste ble lovfestet som egen straffart i 1991. Folketrygdloven 1966 § 11-1 nr. 2 bokstav a omfattet etter sin ordlyd ikke personer som var idømt samfunnstjeneste, men ble i praksis tolket slik at også samfunnstjenestedømte var yrkesskadedekket, jf. Ot.prp. nr. 6 (1992–1993) om lov om endringer i lov 17. juni nr. 12 om folketrygd og i visse andre lover punkt 13.3 side 25, hvor bestemmelsen ble foreslått endret. Samfunnsstraff erstattet samfunnstjeneste ved vedtakelsen av straffegjennomføringsloven i 2002, og folketrygdlovens bestemmelser om yrkesskadedekning ble ved straffeloven 2005 endret i samsvar med dette.

Det er uheldig dersom ungdom som gjennomfører straffereaksjoner i regi av konfliktrådet, ikke har tilgang til yrkesskedeforsikring på lik linje med personer som gjennomfører samfunnsstraff.

Ifølge opplysninger fra Sekretariatet for konfliktrådene, tolker imidlertid NAV regelverket slik at slik at personer som gjennomfører samfunnsnyttige oppgaver som del av en ungdomsplan, vil være omfattet av folketrygdloven § 13-12. Spørsmålet har imidlertid ikke kommet på spissen.

I likhet med Sekretariatet for konfliktrådene mener departementet at det bør fremgå uttrykkelig av folketrygdloven at også personer som gjennomfører ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd, er yrkesskadedekket. Departementet foreslår at en bestemmelse om dette tas inn som et nytt punkt g i folketrygdloven § 13-12.

Full yrkesskadedekning for personer som ikke kan anses som «innsatt» krever lovendring. En eventuell lovendring må etter departementets oppfatning innebære at både personer som gjennomfører samfunnsstraff og ungdom som gjennomfører straff i konfliktråd må omfattes av arbeidstakerbegrepet i § 2 bokstav b. Departementet foreslår ingen slik lovendring på nåværende tidspunkt, da dette etter departementets oppfatning må utredes nærmere.

7.7 Forvaltningssamarbeid

7.7.1 Gjeldende rett

Konfliktrådene har kun en koordinerende rolle under gjennomføringen av ungdomsplanen og er avhengig av at samarbeidende instanser kan yte sine lovbestemte tjenester til ungdommen.

Tilgang på hjelpetiltak var ansett som en klar forutsetning for en vellykket straffegjennomføring allerede før ungdomsreaksjonene ble innført. I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.10.3 side 128 uttalte departementet blant annet at:

«Det er en forutsetning for etablering av den nye reaksjonen at det foreligger et bredt tilbud med nødvendige tiltak, slik at oppfølging kan skreddersys for det enkelte barn. Dette vil stille strenge krav til hjelpeapparatets medvirkning. Ungdomskoordinatoren bør også kunne nyttegjøre seg de strukturer som er etablert gjennom politiråd og SLT. Innenfor disse eksisterende, lokale samarbeidsstrukturer er det opparbeidet kunnskap og erfaring om lokale muligheter som kan anvendes både i etableringen av det enkelte oppfølgingsteam og i den praktiske gjennomføringen av ungdomsplanen. Kommunens økonomi og politiske prioriteringer varierer og tilbud om ulike elementer i en individuell oppfølging vil kunne bli ulik, men tilbudet må likevel totalt sett anses likeverdig for å kunne ivareta rettslikhet i en straffegjennomføring».

Videre uttalte departementet at:

«Departementet går ikke inn for at den unge skal prioriteres i køen for tiltak som besluttes i forhold til andre grupper. Det er ikke rimelig dersom lovbrutere stilles bedre enn lovlydige. Planens lengde tilsier dessuten at ventetiden til tiltakene vil ligge innenfor gjennomføringstiden. Det vil også være mulighet til å fastsette tiltak som kan igangsettes umiddelbart, herunder meldeplikt for politiet, kontaktforbud, innetid, ruskontroll mv.».

7.7.2 Departementets vurdering og forslag

Nordlandsforsknings rapport viser at det flere steder ikke finnes tilstrekkelige hjelpetiltak som kan inngå i ungdomsplanen.

Fra rapporten punkt 9.3 side 110 flg. hitsettes:

«Tiltaksregisteret i flere av konfliktrådsregionene er imidlertid begrenset, dette gjelder særlig tiltak som er egnet i forbindelse med rusproblemer og med voldsproblematikk (Eide m.fl. 2016). I spørreskjemaundersøkelsen som gikk ut til ungdomskoordinatorene, har vi undersøkt hvilket register de har å spille på i valg av tiltak innenfor aktuelle områder. Spørsmålene ble formulert som påstander som ungdomskoordinatorene ble bedt om å si seg enig eller uenig i, og svarfordelingen er gjengitt i tabell 40. Vi ser av tabellen at påstander om at godt egnete tiltak er tilgjengelig i forbindelse med ungdomsoppfølging og ungdomsstraff, ikke får spesielt stor tilslutning. Ungdomskoordinatorene har i hovedsak krysset av for at de er usikker på dette eller er uenig. Bildet er likevel ikke entydig. Rundt en fjerdedel ga uttrykk for at godt egnete tiltak er tilgjengelig i deres region, det vil si litt i overkant av en fjerdedel (ni personer) for ungdomsoppfølging og litt

i underkant av dette (syv personer) for ungdomsstraff. På spørsmål om spesifikke tiltak for å hjelpe ungdommer med henholdsvis rusproblemer og voldsproblematikk, lener svarfordelingen litt sterkere i retning av at dette jevnt over er mangelvare. Andelen som svarer at de har tilgang til egnete hjelpetiltak, er høyere for rusproblematikk enn for voldsproblematikk som svært få har krysset av. Så godt som alle ungdomskoordinatorer er enig/helt enig i at godt egnete tiltak er avhengig av ungdommens geografiske bosted. Spredning i svarfordelingen er imidlertid størst for spørsmålet om geografisk avstand mellom konfliktrådet og ungdommens bosted har betydning for oppfølging fra ungdomskoordinator. Her er det like mange som ga uttrykk for at dette har betydning, som dem som ga uttrykk for det motsatte».

Utfordringer med manglende hjelpetiltak, og da særlig knyttet til volds- og rusproblematikk er også påpekt av Sekretariatet for konfliktrådene og andre aktører. Adgangen til hjelpetiltak varierer også geografisk etter hvor ungdommen bor.

Videre fremgår det også av Nordlandsforsknings rapport punkt 14.2 side 177 flg. at:

«Det kan være problemer med å få ungdommene inn i tiltak som ville vært viktige for dem, som pekt på over, fordi instansene med ansvar for relevante tiltak, det være seg BUP, NAV, kommunale helsetjenester, eller spesialisthelsetjenester, kan operere med krav til motivasjon som en ambivalent ungdom som gjennomgår en straffereaksjon, vanskelig kan oppvise. Mistillit til voksne og «instanser» som barnevernet og andre, kan også sitte dypt etter et liv med svik. Det har vært pekt på at en del instanser kan ha lite erfaring med og kunnskap om ungdom i den kategorien som får ungdomsstraff/ ungdomsoppfølging, noe som har betydning for hvordan de kan møte ungdommen. I og med at oppfølgingen er et tverrfaglig anliggende, bør det avklares behov, kompetanse og rutiner som kan lette prosessen i aktuelle etater og instanser, og gjøre relevante tiltak tilgjengelig. Enkelte steder er det utfordrende å få deltakere i oppfølgingsteamet til å stille på faste møter. Dette gjelder blant annet representanter for politiet som går i vaktturnus. Det er viktig at alle som skal delta i et oppfølgingsteam, inkludert kommunale samarbeidspartnere, har nødvendige rammebetingelser for å kunne ivareta sin rolle i teamet».

Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging skal bygge på et forpliktende tverrfaglig og tverretatlig samarbeid mellom konfliktrådet, kriminalomsorgen, politi, spesialisthelsetjenesten, undervisningsetaten, kommuner og andre som kan bidra til oppfølgingen av den enkelte ungdom.

Departementet foreslår ikke i nærværende høringsnotat å gi ungdommen noen nye rettigheter til behandling, rehabilitering mv. utover ønsket om økt bruk av gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging under straffegjennomføringen, se punkt 6.2.2. Som nevnt i punkt 1.2.2 må imidlertid forslagene som fremmes i høringsnotatet ses i sammenheng med regjeringens iverksatte arbeid og øvrige innsats som retter seg mot barn, unge og familier som trenger et koordinert og samordnet tjenestetilbud. Det understrekes i denne sammenheng at adgangen til hjelpetiltak bør gjelde uavhengig av ungdommens bosted.

For ytterligere å fremheve de opprinnelige forutsetningene som ligger til grunn for ungdomsreaksjonene, foreslår imidlertid departementet å forplikte konfliktrådet til et aktivt samarbeid med andre offentlige instanser, slik at ungdommen kan nyttiggjøre de ytelsene vedkommende har krav på etter lovgivningen.

Departementet viser blant annet til liknende bestemmelse inntatt i forskrift 20. oktober 2017 nr. 1650 om narkotikaprogram med domstolskontroll § 4.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å tilføye i konfliktrådsloven § 25 tredje ledd at for å bidra til en helhetlig oppfølging av ungdommen, skal konfliktrådet tilrettelegge og gjennomføre ungdomsstraff og ungdomsoppfølging i samarbeid med andre offentlige instanser. Konfliktrådet skal legge til rette for at samarbeidende instanser kan yte sine lovbestemte tjenester til ungdommen.

Hva gjelder adgangen til utveksling av informasjon mellom etatene vises det til kapittel 3.

8 Klageadgang

8.1 Gjeldende rett

8.1.1 Rett til å få saken overprøvd

I henhold til konfliktrådsloven § 24 igangsettes forberedelsene til ungdomsstormøtet når saken er overført fra domstolen eller påtalemyndigheten. Dette innebærer i praksis at avgjørelsen er endelig og at ankefristen er utløpt.

FNs barnekonvensjon artikkel 40 nr. 2 bokstav b punkt v) gir barnet rett til å få en straffedom «og eventuelle tiltak truffet som følge av dette, prøvet av en høyere kompetent, uavhengig og upartisk myndighet eller rettsinstans i henhold til loven». FN's konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 14 nr. 5 gir barnet «rett til å få domfellelsen og straffutmålingen overprøvd av en høyere instans i overensstemmelse med lov». Bestemmelsene forutsetter at barnet skal få avgjørelsen og eventuelle tiltak som er truffet med grunnlag i avgjørelsen, prøvd av en overordnet instans. Det er i juridisk teori lagt til grunn at bestemmelsene må forstås slik at ungdommen må kunne klage på tiltak som springer ut av straffedommen, jf. Scherger, *Kritisk Juss* 2015 nr. 2, side 87-104 og Iversen, *Tidsskrift for strafferett* 2013 nr. 3, side 377-395.

8.1.2 Forholdet til forvaltningsloven

Det følger av konfliktrådsloven § 8 at forvaltningsloven gjelder for konfliktrådenes virksomhet.

Etter gjeldende rett er det imidlertid ikke adgang til å påklage innhold og vilkår i ungdomsplanen til overordnet forvaltningsorgan, jf. forskrift 30. juni 2014 nr. 923 om konfliktrådsbehandling § 10. Dette har vært begrunnet med at ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er basert på frivillighet, og at det oppnås enighet om reaksjonens nærmere innhold.

Spørsmålet om å innføre en klageordning er vurdert ved fastsettelsen av innskjerpingvilkår for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging i Prop. 135 L (2010-2011) side 133, hvor det blant annet heter:

«Etter departementets vurdering er det ikke nødvendig at det gis klageadgang eller mulighet til overprøving av nye vilkår da domfelte, sammen med de andre obligatoriske deltagerne, selv skal være med på å fastsette disse vilkårene. Dersom domfelte ikke er enig, kan dette tilsi at vedkommende ikke har tilstrekkelig motivasjon til å gjennomføre reaksjonen».

8.2 Departementets vurdering og forslag

8.2.1 Klagerett

Som det fremgår av punkt 4.2 ovenfor er det i juridisk teori rettet kritikk mot at ungdomsplanen etter dagens praksis først utarbeides etter at ungdommen har samtykket i valg av reaksjon og reaksjonen er endelig fastsatt. I tillegg har konfliktrådsloven relativt vide fullmakter til å fastsette innhold og vilkår i ungdomsplanen. Fornes, Tidsskrift for strafferett 2016 nr. 3, side 238-281, peker på at det er «muligheter for at ungdomsplaner som utarbeides, kan bli for omfattende og for krevende i forhold til det straffbare forhold og barnets skyld».

Forarbeidene forutsetter som nevnt i punkt 7.3 at det skal være forholdsmessighet mellom det lovbrudd som ungdommen er siktet eller dømt for og innholdet i ungdomsplanen. Ved fastsettelsen av ungdomsplanen skal det imidlertid særlig ses hen til ungdommens behov.

Det er reist spørsmål om ungdommens rettssikkerhet er tilstrekkelig ivaretatt så lenge ungdomsplanen ikke er gjenstand for domstolskontroll eller etterfølgende godkjenning av et annet overordnet organ, jf. bl.a. Holmboe, Tidsskrift for strafferett 2014 nr. 4, side 397-414, Holmboe, Tidsskrift for strafferett 2016 nr. 3, side 215-237 og Iversen, Lov og Rett, 2013 nr. 9, side 630-639.

I NOU 2008: 15 side 153 flg. ble det opprinnelig foreslått at ungdomsplanen skulle forelegges domstolen for godkjenning og kontroll etter at reaksjonen var endelig fastsatt. Formålet var å gi en sikkerhetsgaranti mot urimelig tyngende vilkår. Forslaget ble imidlertid ikke videreført. Det vises til Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.11.3 side 129 flg., hvor det på side 129 blant annet heter:

«Departementet mener på denne bakgrunn at både rettssikkerheten og legitimiteten kan ivaretas uten en etterfølgende domstolskontroll og anbefaler at utvalgets forslag på dette punktet fravikes. Departementet har videre lagt vekt på at dommerens oppgave forskyves fra straffastsetting til straffegjennomføring ved slik domstolskontroll. Dette harmonerer dårlig med domstolens uavhengige stilling og rolle i straffeprosessen. Etterfølgende behandling i rettsmøte med både forsvarer og påtalemyndighet til stede fremstår derfor som unødig ressurskrevende».

Man kan tenke seg en ordning hvor ungdomsplanen foreligger før reaksjonsfastsettelsen, eller at det i hvert fall fastsettes en ramme som den fremtidige ungdomsplanen ikke kan gå utenfor, jf. Holmboe, Tidsskrift for strafferett 2014 nr. 4, side 397-414 og Fornes, Tidsskrift for strafferett 2016 nr. 3, side 238-281.

Ved narkotikaprogram med domstolskontroll utarbeider kriminalomsorgen, før saken fremmes for retten, et utkast til gjennomføringsplan som retten godkjenner. Når reaksjonen er endelig fastsatt er det kriminalomsorgens oppgave å konkretisere innholdet i gjennomføringsplanen, innenfor de rammer som retten har bestemt.

Som det fremgår av punkt 4.2.2.2.3 ovenfor, finner departementet det ikke realistisk å innføre en ordning hvor det allerede på tidspunktet for reaksjonsfastsettelsen foreligger et detaljert utkast til ungdomsplan med konkrete tiltak. En slik ordning ville medføre at saksbehandlingen trekker ut i tid og kreve økte ressurser. Videre skal ungdomsplanen skreddersys med utgangspunkt i ungdommens individuelle behov. Ungdommens livssituasjon kan endre seg raskt,

og det beste tidspunktet for å kunne oppnå en individuell tilrettelegging er, etter departementets oppfatning, når konfliktrådet har fått anledning til å jobbe med ungdommen og opplysningene om hans eller hennes livssituasjon er så oppdaterte som mulig. Ordningen med at ungdomsplanen først fastsettes etter at ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging er idømt eller ilagt foreslås derfor videreført.

Departementet legger til grunn at hensynet til ungdommens forutberegnelighet og rettssikkerhet kan ivaretas ved at det innføres et krav om at det skal utarbeides en skisse til ungdomsplan før reaksjonen fastsettes. Ungdommen skal gis utførlig informasjon om innholdet i skissen, reaksjonen og gjennomføringen av denne, se punkt 4.2.2.2.3. I tillegg foreslår departementet å innføre en adgang til å påklage ungdomsplanen til overordnet organ.

Mangelen på klagerett er kritisert i juridisk teori, jf. bl.a. Holmboe, Tidsskrift for strafferett 2014 nr. 4, side 397-414. Også i Nordlandsforsknings rapport er mangelen på klagerett fremhevet som en utfordring, se rapporten punkt 14.2 side 176. Det vises her til at innholdet i straffereaksjonen, så vel som gjennomføringen, i praksis vil kunne oppleves ganske annerledes enn det ungdommen så for seg på det tidspunkt da samtykket ble gitt. Holmboe drøfter i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.5.3 side 192 flg. om det bør innføres en klageordning ved utarbeidelse av ungdomsplanen og ved endring av tiltak i planen.

I henhold til departementets forslag under punkt 7.4 ovenfor, legges myndigheten til å godkjenne ungdomsplanen til ungdomskoordinatoren. Dette innebærer at man vil unngå «forhandlinger» om innhold og tiltak i ungdomsplanen, slik samtykkekravet åpner for, se Nordlandsforsknings rapport punkt 9.4 side 114 flg. En slik ordning vil gjøre det enklere for ungdomskoordinatoren å stille krav til tiltak og vilkår som ungdomskoordinatoren mener at ungdommen må akseptere. Det vil også gjøre det enklere å foreta endringer i ungdomsplanen underveis. En naturlig følge av dette er at ungdommen gis anledning til å påklage avgjørelsen dersom han eller hun er uenig.

I henhold til konfliktrådsloven § 8 gjelder forvaltningsloven for konfliktrådenes virksomhet. Gjenstand for klage etter forvaltningsloven §§ 28 flg. er enkeltvedtak, jf. lovens § 2 første ledd bokstav b.

Ungdomsplanen er bestemmende for ungdommens forpliktelser under straffegjennomføringen. Manglende oppfølging av vilkår og tiltak i planen kan gi grunnlag for å konstatere brudd. Ungdomsplanen må derfor regnes som et enkeltvedtak etter definisjonen i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Departementet foreslår å innføre en bestemmelse hvor dette presiseres, og hvor det også fremgår at ungdomsplanen kan gjøres til gjenstand for klage etter forvaltningsloven. Klageretten omfatter også endringer i ungdomsplanen i løpet av straffegjennomføringen.

Også andre beslutninger, for eksempel avslag på søknad om utenlandsopphold og avslag på søknad om utsettelse med gjennomføringen etter konfliktrådsloven § 27 og § 30, vil kunne påklages etter forvaltningsloven, jf. konfliktrådsloven § 8 første ledd. Det samme gjelder innskjerpingvilkår ved brudd.

Departementet legger til grunn at meklingsmøter i utgangspunktet vil falle utenfor definisjonen i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Som det fremgår av punkt 6.2.2.2 ovenfor, foreslår departementet at slike tiltak som regel ikke skal tas

inn i ungdomsplanen. Dette er tiltak som skal tilstrebes, og som det skal jobbes aktivt for å etablere, men som ikke er en forpliktende del av reaksjonens innhold med de konsekvenser dette vil kunne ha for bruddvurderingen. På den annen side vil en forpliktelse som springer ut av et gjenoppbyggende møte kunne inntas som et tiltak i ungdomsplanen, se punkt 7.1.2.2.

Klage over konfliktrådets vedtak kan fremsettes skriftlig eller muntlig. Dersom klagen fremsettes muntlig, skal konfliktrådet ved behov bistå ungdommen med å utarbeide en skriftlig klage, jf. forvaltningsloven § 32 og forskrift 15. desember 2006 nr. 1456 til forvaltningsloven § 3 annet punktum. Se også punkt 12.2 om advokatbistand nedenfor.

Holmboe fremhever i Nordlandsforskning rapport punkt 15.5.3 side 192 at klageretten kan brukes som et middel til å trenere prosessen, men at dette kan løses ved at klagen ikke uten videre gis oppsettende virkning. Det er vist til at klageordningen kan utformes på en slik måte at saken sendes til retten som bruddsak mens klagen behandles. Departementet legger til grunn at disse synspunkter har sammenheng med at det etter gjeldende rett vil kunne anses som et brudd dersom ungdommen nekter å godkjenne tiltak i ungdomsplanen. Som det fremgår av punkt 7.4 ovenfor foreslår imidlertid departementet at konfliktrådsloven § 25 endres slik at ungdomsplanen bare skal godkjennes av ungdomskoordinatoren.

Departementet kan ikke se at en klage i seg selv gir grunnlag for å konstatere brudd. Et brudd vil imidlertid kunne bli konsekvensen av at det fastsettes tiltak som ungdommen ikke er enig i og nekter å rette seg etter. Forvaltningsloven § 42 åpner for å gi vedtaket oppsettende virkning. Spørsmålet om oppsettende virkning må vurderes konkret. Det må ses hen til hvor inngripende tiltaket eller vilkåret er, hvor stor betydning det har for ungdommen eller om det dreier seg om et vilkår som ungdomskoordinatoren mener at ungdommen må akseptere.

8.2.2 Organisering

Det oppstår imidlertid spørsmål om hvilket organ som skal behandle klager over vedtak truffet av konfliktrådet. Holmboe i Nordlandsforskning rapport nevner Sekretariatet for konfliktrådene som en mulig løsning, alternativt en nemnd.

Utgangspunktet etter forvaltningsloven er at klage over enkeltvedtak truffet av et forvaltningsorgan skal bringes inn for nærmeste overordnede organ, jf. forvaltningsloven § 28. Sekretariatet for konfliktrådene er konfliktrådenes nærmeste overordnede organ og skulle derfor i utgangspunktet være klageorgan.

Sekretariatet for konfliktrådene har imidlertid spilt inn at klagesaksbehandlingen, i hvert fall når det gjelder innholdet i ungdomsplanen, bør legges til et uavhengig organ, for eksempel en nemnd.

Sekretariatet for konfliktrådene viser til at det er tett kontakt mellom Sekretariatet for konfliktrådene og konfliktrådene, og at Sekretariatet for konfliktrådene jevnlig blir kontaktet for rådgivning i enkeltsaker. Det stilles spørsmål ved Sekretariatet for konfliktrådene uavhengighet dersom de samme personene også skal behandle klagesakene. Sekretariatet for konfliktrådene viser også til at man ved å legge klagesaksbehandlingen til en nemnd vil kunne oppnå en uavhengig saksbehandling og kontroll i likhet med det som var bakgrunnen for det opprinnelige forslaget om domstolskontroll.

Departementet er imidlertid av den oppfatning at klagesaksbehandlingen mest hensiktsmessig kan legges til Sekretariatet for konfliktrådene.

Det følger av forskrift om konfliktrådsbehandling § 1 at Sekretariatet for konfliktrådene har det faglige ansvaret for konfliktrådene og fører tilsyn med at virksomheten utøves i samsvar med fastsatte lover og regler. Sekretariatet for konfliktrådene har også ansvaret for faglig veiledning og opplæring.

Forvaltningslovens inhabilitetsregler er i utgangspunktet ikke til hinder for at Sekretariatet for konfliktrådene kan være klageinstans over tiltak i ungdomsplanen. Sekretariatet for konfliktrådene har inngående kjennskap til ungdomsreaksjonene, og har også en tilsynsfunksjon. Det er derfor en fordel om Sekretariatet for konfliktrådene behandler klager på ungdomsplanene, også blant annet fordi ungdomsplanene har vært kritisert for å være vage og med tynt innhold.

9 Nye straffbare handlinger

9.1 Vilkår om å ikke begå nye straffbare handlinger – særlig om ungdomsoppfølging ilagt av påtalemyndigheten

9.1.1 Gjeldende rett

Det følger av konfliktrådsloven § 27 annet ledd bokstav b at det er et generelt vilkår for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging at lovbryteren ikke begår nye straffbare handlinger i tiden han eller hun er under oppfølging. Når retten fastsetter ungdomsoppfølging som særvilkår for betinget fengsel etter straffeloven § 37 bokstav j, følger dette også av straffeloven § 34 tredje ledd, der det heter at betinget fengsel (fullbyrdingsutsettelse) gis på det grunnvilkår at den domfelte ikke begår en ny straffbar handling i prøvetiden.

Ungdomsoppfølging kan også gis av påtalemyndigheten som vilkår for betinget påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69 tredje ledd, eller ved direkte overføring til ungdomsoppfølging i konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a annet ledd. Det følger av straffeprosessloven § 69 annet ledd og straffeprosessloven § 71 a tredje ledd at henholdsvis betinget påtaleunntatelse og overføring til ungdomsoppfølging i konfliktråd *kan* gjøres på vilkår av at siktede ikke gjør seg skyldig i noen ny straffbar handling eller begår nye straffbare handlinger under oppfølgingen.

Det er følgelig et vilkår for betinget fengsel med vilkår om ungdomsoppfølging at det ikke begås ny kriminalitet, mens illeggelse av et slikt vilkår vil måtte bero på en nærmere vurdering fra påtalemyndigheten i tilfellene der ungdomsoppfølgingen blir ilagt som vilkår for betinget påtaleunntatelse eller ved direkte overføring til konfliktrådet.

9.1.2 Departementets vurdering og forslag

Når det gjelder vilkår om at det ikke skal begås nye straffbare handlinger i tiden ungdommen er under oppfølging, er det etter departementets vurdering ikke grunn til å skille mellom betinget påtaleunntatelse med vilkår om ungdomsoppfølging og overføring av saken til oppfølging i konfliktråd på den ene side, og idømmelse

av betinget fengsel med vilkår om ungdomsoppfølging på den andre. Departementet anser det som viktig at det fremgår at det er et lovbestemt grunnvilkår for ungdomsoppfølging at lovbrøtteren avstår fra å begå nye straffbare handlinger. Dette vil etter departementets syn også gi en bedre sammenheng med bestemmelsen i konfliktrådsloven § 34, som omhandler påtalemyndighetens kompetanse der det begås en ny straffbar handling under gjennomføringen av ungdomsoppfølging.

Departementet foreslår derfor at ordlyden i straffeprosessloven § 69 tredje ledd annet punktum endres ved at det legges til at det ved betinget påtaleunntakelse med vilkår om ungdomsoppfølging skal være et vilkår om at siktede i prøvetiden ikke gjør seg skyldig i noen ny straffbar handling. På samme måte foreslås det endring av straffeprosessloven § 71 a tredje ledd, slik at det ved overføring til ungdomsoppfølging i konfliktråd skal være et vilkår at siktede ikke begår nye straffbare handlinger under oppfølgingen. Se også punkt 9.2 nedenfor.

9.2 Omfattes lovbrudd begått før gjennomføringstiden begynner å løpe?

9.2.1 Gjeldende rett

Etter konfliktrådsloven § 27 annet ledd bokstav b plikter domfelte eller siktede ikke å begå nye straffbare handlinger «i gjennomføringstiden». Bestemmelsen må ses i sammenheng med straffeloven § 52 c første ledd bokstav b, der det heter at det er et brudd på vilkår for ungdomsstraff dersom domfelte begår en ny straffbar handling «før utløpet av gjennomføringstiden». Tilsvarende formulering fremgår av konfliktrådsloven § 32 første ledd og § 34 første ledd som gjelder håndtering av nye straffbare handlinger «før gjennomføringstiden utløper».

Ordlyden i konfliktrådsloven § 27 annet ledd bokstav b skiller seg følgelig noe fra ordlyden i straffeloven § 52 c første ledd bokstav b og konfliktrådsloven § 32 første ledd og § 34 første ledd. Mens plikten til ikke å begå nye straffbare forhold etter konfliktrådsloven § 27 annet ledd bokstav b kan synes å inntre først når gjennomføringstiden har begynt å løpe («i gjennomføringstiden»), gjelder plikten etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav b og konfliktrådsloven § 32 første ledd og § 34 første ledd både tidsrommet før gjennomføringstiden begynner og gjennom hele gjennomføringen av straffen («før utløpet av gjennomføringstiden»/«før gjennomføringstiden utløper»).

Det er i Prop. 57 L (2013–2014) kapittel 13.1 side 93 uttalt at konfliktrådsloven § 27 i all hovedsak tilsvarende straffegjennomføringsloven § 54, som gjelder krav til domfelte ved samfunnsstraff. Straffegjennomføringsloven § 54 ble endret ved lov 20. mai 2005 nr. 28, slik at også tiden mellom avsagt dom og før oppstart av samfunnsstraffen skal omfattes av bestemmelsen.

Det er i Prop. 57 L (2013–2014) kapittel 13.1 side 94 i relasjon til konfliktrådsloven § 27 annet ledd bokstav b uttalt at domfelte eller siktede ikke skal begå nye straffbare handlinger under gjennomføringstiden. At ordlyden «under gjennomføringstiden» er benyttet, antas ikke å medføre at det er tilsiktet en annen mening i konfliktrådsloven § 27 enn at også tiden mellom avsagt dom og oppstart av gjennomføringstiden skal være dekket av bestemmelsen, slik som straffegjennomføringsloven § 54.

Videre vises det blant annet til at det i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 165 vedrørende straffeloven § 52 c første ledd bokstav b er uttalt at:

«Begrepet «før utløpet av gjennomføringstiden» er benyttet for å markere at også straffbare handlinger som er begått etter domsavsigelsen, men før gjennomføringstiden er påbegynt, kan resultere i omgjøring, jf. Ot.prp. nr.90 (2003–2004) s. 449 om slik lovendring ved samfunnsstraff».

9.2.2 Departementets vurdering og forslag

Det er påpekt av Holmboe i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.7.1 side 195 at det er uheldig at ordlyden i konfliktrådsloven § 27 annet ledd bokstav b og straffeloven § 52 c første ledd bokstav b ikke er sammenfallende. Det er derfor foreslått at konfliktrådsloven § 27 endres, slik at det blir klart at nye straffbare handlinger kan medføre bruddsak selv om disse er begått før gjennomføringstiden har begynt å løpe.

Slik departementet ser det, synes det å være forutsatt i forarbeidene til konfliktrådsloven § 27 at nye straffbare forhold begått i tiden mellom domsavsigelse og før gjennomføringstiden har begynt å løpe også skal omfattes av bestemmelsen. Departementet foreslår følgelig at forbudet mot å begå straffbare handlinger «i gjennomføringstiden» i konfliktrådsloven § 27 annet ledd bokstav b endres til «før utløpet av gjennomføringstiden». Gjennom en slik endring vil ordlyden også samsvare med ordlyden i straffeloven § 52 c og konfliktrådsloven § 32 første ledd og § 34 første ledd.

Det vises for øvrig til departementets forslag i punkt 11.1 om å flytte pålegget om ikke å begå nye straffbare handlinger i konfliktrådsloven § 27 annet ledd bokstav b til nytt tredje ledd.

10 Brudd på vilkår for straffgjennomføringen

10.1 Skjerpene vilkår

10.1.1 Fastsettelse av nye vilkår

10.1.1.1 Gjeldende rett

Ved ungdomsstraff krever ungdomskoordinator fastsettelse av nye vilkår etter konfliktrådsloven § 31 annet ledd samtykke fra domfelte, domfeltes verger samt representanter fra kriminalomsorgen og politiet, som obligatoriske deltakere i ungdomsstormøtet og oppfølgingsteamet. Ved ungdomsoppfølging kreves det etter konfliktrådsloven § 33 annet ledd samtykke «fra siktede eller domfelte og dennes verger».

10.1.1.2 Departementets vurdering og forslag

I lys av departementets forslag i punkt 4.2 om å erstatte kravet til samtykke med en egnethetsvurdering, og videre at det foreslås innført en klagerett, se kapittel 8, foreslår departementet at det ikke lenger oppstilles krav om at ungdommen eller ungdommens verger skal godkjenne nye vilkår som fastsettes etter konfliktrådsloven § 31 annet ledd eller § 33 annet ledd. Begrunnelsen er den samme som for departementets forslag om godkjenning av ungdomsplanen i punkt 7.4 ovenfor.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at konfliktrådsloven § 31 annet ledd endres til at dersom det er nødvendig for å motvirke nye brudd, skal ungdomskoordinatoren, etter samtykke fra representanter fra kriminalomsorgen og politiet, fastsette nærmere vilkår. Videre foreslås det at det tilføyes i annet punktum at ungdommen og dennes verger skal gis anledning til å uttale seg før det fastsettes vilkår som nevnt.

I konfliktrådsloven § 33 annet ledd var «siktede» ved en inkurie utelatt i formuleringen «[...] fastsette vilkår om at den domfelte skal [...]». Inkurien rettes opp ved at begrepet «ungdommen» benyttes i nytt lovforslag, se kapittel 2.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at konfliktrådsloven § 33 annet ledd endres til at dersom det fremstår som nødvendig for å motvirke nye brudd, skal ungdomskoordinatoren fastsette nærmere vilkår. Videre foreslås det at det tilføyes i annet punktum at ungdommen og dennes verger skal gis anledning til å uttale seg før det fastsettes vilkår som nevnt.

10.1.2 Særlig om ruskontroll

10.1.2.1 Gjeldende rett

Det kan foretas ruskontroll etter konfliktrådsloven § 29 dersom det er inntatt tiltak mot rus i ungdomsplanen, jf. konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav f, ungdommen møter ruspåvirket, jf. konfliktrådsloven § 27 første ledd bokstav b eller det er nedlagt særskilt forbud mot bruk av alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, jf. konfliktrådsloven § 28 første ledd.

Ifølge konfliktrådsloven § 31 annet ledd bokstav c og § 33 annet ledd bokstav c kan det ved brudd fastsettes nye vilkår om at ungdommen skal unnlate å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler. Disse bestemmelsene er imidlertid ikke omtalt i konfliktrådsloven § 29.

10.1.2.2 Departementets vurdering og forslag

Både Holmboe i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.6.3 side 194 og Sekretariatet for konfliktrådene har påpekt at det bør klargjøres ved en endring av konfliktrådsloven § 29 at reglene om ruskontroll også gjelder ved fastsettelse av nye vilkår etter konfliktrådsloven § 31 annet ledd bokstav c og § 33 annet ledd bokstav c.

Departementet er enig i at vilkår om at ungdommen skal unnlate å bruke alkohol eller andre rusmidler fastsatt etter de ovennevnte bestemmelsene i konfliktrådsloven, må kunne kontrolleres. For samfunnsstraff følger adgangen til ruskontroll i slike tilfeller av straffegjennomføringsloven § 56 første ledd jf. § 58 første ledd.

Departementet mener kontrollen bør kunne gjennomføres på samme måte som om vilkårene var fastsatt i ungdomsplanen. På denne bakgrunn foreslår departementet at det inntas en henvisning også til konfliktrådsloven § 31 annet ledd bokstav c og § 33 annet ledd bokstav c i § 29 første ledd første punktum.

10.2 Ungdommen møter ikke til samtale for å motvirke nye brudd

10.2.1 Gjeldende rett

Dersom det foreligger vilkårsbrudd, kan ungdomskordinator pålegge ungdommen å møte til samtale for å motvirke nye brudd, jf. konfliktrådsloven § 31 første ledd og § 33 første ledd, og eventuelt fastsette nye vilkår, jf. konfliktrådsloven § 31 annet ledd og § 33 annet ledd.

Det følger av konfliktrådsloven § 31 tredje ledd og § 33 tredje ledd at dersom ungdommen, etter at ungdomskordinatoren har avholdt bruddsamtale og eventuelt fastsatt nye vilkår, på nytt bryter kravene eller de nye vilkårene, kan ungdommen kalles inn til nytt ungdomsstormøte. Alternativt kan ungdomskordinator ved ungdomsstraff overføre saken til kriminalomsorgens regionale nivå, med innstilling om at saken bringes inn for retten med begjæring om at den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis i medhold av straffeloven § 52 c. Ved ungdomsoppfølging kan ungdomskordinator overføre saken til påtalemyndigheten, som vurderer om strafforfølgingen skal gjenopptas eller om saken skal bringes inn for retten for fastsettelse av nye vilkår eller fullbyrding av straffen etter straffeloven § 39.

Ifølge Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.13.3 side 133 må det være gjennomført bruddsamtale før nye brudd kan medføre ytterligere konsekvenser. Møter ikke ungdommen til bruddsamtalen, må det derfor først fastsettes bestemmelse om meldeplikt, før saken kan overføres kriminalomsorgens regionale nivå med anbefaling om hel eller delvis fullbyrdelse av subsidiær fengselsstraff. Ifølge Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.8.4.1 side 71 må det som hovedregel må være gjennomført bruddsamtale før nye brudd kan medføre ytterligere konsekvenser.

10.2.2 Departementets vurdering og forslag

Flere av aktørene i straffesakskjeden har gitt tilbakemelding på at ordlyden i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd første punktum og § 33 tredje ledd første punktum synes å forutsette at det har vært avholdt samtale for å motvirke nye brudd etter første ledd, eller fastsatt vilkår etter annet ledd, før det kan avholdes ungdomsstormøte eller saken kan overføres henholdsvis kriminalomsorgens regionale nivå eller påtalemyndigheten. Det er vist til at en slik fortolkning er problematisk i de tilfeller ungdommen ikke møter til slik samtale eller ikke samtykker til fastsettelse av nye vilkår.

I punkt 10.1 foreslår departementet at fastsettelse av nye skjerpene vilkår etter konfliktrådsloven § 31 annet ledd og § 33 annet ledd ikke lenger skal kreve samtykke fra ungdommen eller dennes verger. Forslaget innebærer at ungdomskordinator kan fastsette møteplikt etter annet ledd bokstav d dersom ungdommen ikke møter til bruddsamtale. Fastsettelse av slikt vilkår forutsetter at ungdommen og dennes verger gis anledning til å uttale seg. Såfremt det er gitt slik anledning til uttalelse, kan ungdomskordinator fastsette nytt vilkår, uavhengig av om uttalelse faktisk er avgitt.

Overholder ikke ungdommen vilkåret, kan ungdomskordinator innkalle til nytt ungdomsplanmøte eller overføre sak i samsvar med konfliktrådsloven § 31 tredje ledd og § 33 tredje ledd.

I lys av ovennevnte anser departementet det ikke nødvendig å foreslå ytterligere endringer.

10.3 Ungdomsstormøte

10.3.1 Gjeldende rett

Som nevnt i punkt 10.2, følger det av konfliktrådsloven § 31 tredje ledd og § 33 tredje ledd at dersom ungdommen, etter at ungdomskoordinatoren har holdt samtale for å motvirke nye brudd etter først ledd, eller fastsatt vilkår etter annet ledd, på nytt bryter kravene eller vilkår fastsatt etter annet ledd bokstav a til d, kan ungdomskoordinatoren innkalle til et nytt ungdomsstormøte. Ved ungdomsstraff krever slik innkalling samtykke fra politiet og kriminalomsorgen, jf. konfliktrådsloven § 31 tredje ledd første punktum.

Ifølge Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.13.3 side 133 kan det typisk være aktuelt å innkalle til nytt ungdomsstormøte dersom det er forhold tilknyttet prosessen, og ikke ungdommens motivasjon eller vilje til å gjennomføre tiltakene, som er årsaken til bruddet. Ved å avholde et nytt ungdomsstormøte, kan man forsøke å motvirke nye brudd ved å fastsette en ny og mer hensiktsmessig ungdomsplan, se Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 95.

I praksis har bestemmelsen blitt tolket dit hen at det innkalles til møte for fastsettelse av ny ungdomsplan. Det er imidlertid også tatt høyde for at det kan gjennomføres en ny gjenopprettende prosess med fornærmede, og eventuelt inngås ny avtale, hvis vilkårsbruddet har gått ut over fornærmede.

10.3.2 Departementets vurdering og forslag

I lys av forslagene nevnt i kapittel 6, og med samme begrunnelse, foreslår departementet at konfliktrådsloven § 31 tredje ledd og § 33 tredje ledd endres til å gjenspeile de forslagene som der fremmes.

Nytt ungdomsplanmøte bør kunne endre eksisterende tiltak samt tilføye helt nye tiltak. Det kan for eksempel legges til tiltak som møter nye utfordringer som er avdekket hos ungdommen. Endringene kan knytte seg direkte til bruddene, eller de bakenforliggende årsakene til dette.

For å fange opp de snevre tilfeller der vilkårsbruddet har gått utover fornærmede, foreslår departementet at bestemmelsene også åpner for at det avholdes nytt ungdomsstormøte, og eventuelt inngås en ny avtale.

Det foreslås på denne bakgrunn at konfliktrådsloven § 31 tredje ledd og § 33 tredje ledd endres slik at begrepet «nytt ungdomsstormøte» erstattes med «nytt ungdomsplanmøte eller nytt ungdomsstormøte».

For øvrig foreslår departementet at bestemmelsene om ungdomsstormøte og ungdomsplanmøte, se kapittel 6 og ungdomsplan, se kapittel 7, skal komme til anvendelse så langt de passer.

10.4 Rettens kompetanse ved brudd på vilkår under gjennomføring av ungdomsstraff

10.4.1 Gjeldende rett

For ungdomsstraff følger det av straffeloven § 52 c at tingretten, etter begjæring, ved dom kan bestemme at hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes når den domfelte har brutt bestemmelsene gitt i, eller i medhold av, konfliktrådsloven § 31, eller har begått en ny straffbar handling før utløpet av gjennomføringstiden.

Retten skal følgelig avgjøre hvorvidt fengselsstraffen skal fullbyrdes på grunn av bruddet, og eventuelt i hvilket omfang. Ved vurderingen må retten blant annet ta stilling til hvor mye av ungdomsplanen som er gjennomført. Denne vurderingen vil være skjønnsmessig, og det skal til forskjell fra samfunnsstraffen, ikke gjøres fradrag i fengselsstraffen time for time på grunnlag av den tiden som er medgått til møter eller tiltak, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 166.

Ved brudd på vilkår som ikke innebærer noen ny straffbar handling, skal som utgangspunkt den resterende del av ungdomsstraffen omgjøres til ubetinget fengsel.

I avgjørelsen inntatt i HR-2016-799-A, som gjaldt omgjøring etter brudd på vilkår for samfunnsstraff, uttalte imidlertid Høyesterett at «den subsidiære fengselsstraffen som utgangspunkt ikke kan reduseres eller gjøres delvis betinget, men at unntak ved at straffen gjøres delvis betinget kan tenkes i spesielle situasjoner». Høyesterett uttalte videre at i «praksis vil det ellers være i saker hvor det er anvendt samfunnsstraff overfor gjerningspersoner under 18 år at dette vil kunne være aktuelt». Med henvisning til disse uttalelsene la Eidsivating lagmannsrett i avgjørelse inntatt i LE-2017-29817 (i sak om trukket samtykke) til grunn at «et tilsvarende unntak også må gjelde ved ungdomsstraff». Se også Borgarting lagmannsretts avgjørelse inntatt i LB-2018-169500, der det (i sak om brudd på vilkår) ble idømt 75 dagers fengsel, hvorav 60 ble gjort betinget med en prøvetid på 2 år under henvisning til uttalelsene i HR-2016-799-A. De nevnte avgjørelser er imidlertid ikke prøvd i Høyesterett.

Dersom det er begått en ny straffbar handling under gjennomføringen av ungdomsstraff, kan retten ved omgjøring etter straffeloven avsi samlet dom for begge handlinger eller særskilt dom for den nye handlingen, se også konfliktrådsloven § 32. Det er i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 166 uttalt at dersom retten avsier en samlet dom, kan denne ikke gjøres fullt ut betinget. Det er her vist til Høyesteretts uttalelser i Rt. 2004 side 654 som gjaldt samfunnsstraff, og uttalt at det samme vil gjelde ved ungdomsstraff. Utover dette står retten imidlertid relativt fritt ved nye straffbare handlinger.

10.4.2 Departementets vurdering og forslag

Det er påpekt av Holmboe i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.7.2 side 195 at retten bør stå fritt ved valg av reaksjon også ved brudd på vilkår for ungdomsstraff.

Fra rapporten hitsettes:

«Ved selve pådømmelsen av straffesaken kan retten i slike saker i praksis velge mellom betinget fengsel, samfunnsstraff, ungdomsstraff og ubetinget fengsel. Etter lovens ordlyd vil altså lovbrysterens samtykke til ungdomsstraff avskjære dommeren fra disse valgmulighetene i bruddsaker. Barnekonvensjonens regler er imidlertid et argument for at retten bør ha den samme frihet til å velge adekvat reaksjon i bruddsaker som ved den ordinære idømmelsen av straff. Høyesterett har åpnet for en slik mulighet ved samfunnsstraff, og det må få betydning også ved ungdomsstraff. Det er imidlertid uklart hvor langt dette unntaket rekker.

Et viktig moment her er at den subsidiære fengselsstraffen i en dom på ungdomsstraff normalt vil være betydelig lengre enn den ubetingede delen av en fengselsdom. At et samtykke til ungdomsstraff medfører at lovbrysteren går glipp av sjansen til samfunnsstraff eller betinget fengsel ved brudd, gjør at det må stilles store krav til informasjonen i forkant for at samtykket skal være «reelt og informert».

Selv om departementet foreslår å erstatte kravet til samtykke med en egnethetsvurdering, se punkt 4.2, mener departementet at det er gode grunner for at retten ved pådømmelsen av en bruddsak bør stå friere i valg av en adekvat reaksjon for ungdommen. Det vises til at der ungdommen var under 18 år på handlingstidspunktet, vil alternativet til å idømme ungdomsstraff i de fleste tilfeller være å idømme en deldom, altså delvis betinget og delvis ubetinget fengselsstraff, eventuelt en lengre samfunnsstraff. Den subsidiære fengselsstraffen som idømmes sammen med ungdomsstraff skal imidlertid svare til den samlede fengselsstraffen som ville ha blitt idømt uten ungdomsstraff, altså både den betingede og ubetingede delen dersom ungdommen ville ha blitt idømt en deldom, se Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 166. Dersom retten omgjør kun deler av den subsidiære fengselsstraffen som følge av brudd på vilkår for ungdomsstraff, må den resterende delen av straffen avsones som ungdomsstraff.

Morten Holmboe har i Tidsskrift for Strafferett 2016 nr. 3, side 215-237 påpekt at i de tilfellene hvor ungdommen ikke er innstilt på, eller i stand til, å gjennomføre ytterligere ungdomsstraff, vil det være vanskelig for dommeren å ikke beslutte soning i fengsel. I slike tilfeller er det således en risiko for at soningen i fengsel blir lenger enn den ville vært dersom domstolen, i stedet for ungdomsstraff, hadde idømt deldom i form av delvis betinget og delvis ubetinget fengsel.

Det kan også være tilfeller der man under behandlingen av en bruddsak finner at en annen reaksjon enn ubetinget fengsel fremstår som en mer adekvat reaksjon i saken. Eksempel her vil være idømmelse av samfunnsstraff eller delvis betinget fengsel.

Når det gjelder mildere reaksjoner som bot og ren betinget fengselsstraff (fullbyrdingsutsettelse), antar departementet av grunnvilkåret om gjentatt eller alvorlig kriminalitet for idømmelse av ungdomsstraff vil medføre at disse reaksjonene ikke fremstår som aktuelle.

Departementet foreslår etter dette å tilføye i straffeloven § 52 c første ledd at tingretten, etter begjæring, ved dom kan bestemme at hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes eller omgjøres til samfunnsstraff eller delvis betinget fengsel. Endringen foreslås også gjenspeilet i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd og § 32 første ledd.

10.5 Fra «betinget» til «subsidiær» fengselsstraff

10.5.1 Gjeldende rett

Ved dom på ungdomsstraff skal det fastsettes en «subsidiær fengselsstraff», som skal svare til den fengselsstraff som ville ha blitt idømt uten ungdomsstraff, jf. straffeloven § 52 b første ledd bokstav b. Straffeloven § 52 c første ledd åpner for omgjøring av hele eller deler av den «subsidiære fengselsstraffen» ved vilkårsbrudd eller nye straffbare forhold.

Det følger av konfliktrådsloven § 31 tredje ledd og § 32 første og annet ledd at ved vilkårsbrudd eller der det er begått en ny straffbar handling under gjennomføring av ungdomsstraffen, kan saken bringes inn for retten med begjæring om at den «betingede fengselsstraffen» skal fullbyrdes helt eller delvis.

10.5.2 Departementets vurdering og forslag

Benevnelsen den «betingede», og ikke den «subsidiære» fengselsstraffen, synes å bero på en inkurie.

Det er i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd henvist til straffeloven § 52 c (dog slik at i henhold til forslaget beskrevet i punkt 11.1 foreslås henvisingen å gjelde straffeloven § 52 c første ledd bokstav a).

Konfliktrådsloven § 32 første og annet ledd henviser til straffeloven § 52 c første ledd bokstav b.

I begge tilfeller omhandler bestemmelsene i straffeloven som nevnt rettens plikt til å fastsette en «subsidiær fengselsstraff» ved idømmelse av ungdomsstraff. Departementet foreslår å endre ordlyden i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd og § 32 første og annet ledd i overensstemmelse med dette.

10.6 Ankekompetanse ved brudd på vilkår for ungdomsstraff

10.6.1 Gjeldende rett

Etter straffeprosessloven § 76 femte ledd første punktum kan tilsatte i kriminalomsorgen møte ved rettsmøter i tingretten og lagmannsretten om fullbyrding av subsidiær fengselsstraff ved brudd på vilkår for henholdsvis samfunnsstraff og ungdomsstraff, jf. straffeloven § 52 første ledd bokstav a og straffeloven § 52 c første ledd bokstav a. Straffeprosessloven § 68 femte ledd fastsetter at kriminalomsorgens regionale nivå har kompetanse til å anke tingrettens avgjørelse i sak etter straffeloven § 52 første ledd bokstav a. Straffeprosessloven har imidlertid ingen bestemmelse som direkte fastsetter hvem som har ankekompetanse over tingrettens avgjørelse etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a.

I rettspraksis er det lagt til grunn at kriminalomsorgen har ankerett, jf. blant annet HR-2016-1811-U og LB-2018-85202. Det følger av Matningsdals lovkommentar til straffeloven § 52 c punkt 5.1 at:

«[i] saker om omgjøring av samfunnsstraff har kriminalomsorgen kompetanse til å møte på det offentlige vegne i tingretten og lagmannsretten, og dessuten kompetanse til å anke tingrettens dom til lagmannsretten. Se kommentaren til § 52 punkt 11.2. Da de aktuelle bestemmelsene i straffeprosessloven ikke viser til ungdomsstraffen, kan det reises

spørsmål om dette medfører at kriminalomsorgen ikke har de samme prosessuelle rettighetene i disse sakene. Etter min mening kan ikke denne formelle forskjellen få denne konsekvensen. Dette støttes av Rt. 2006 s. 1259, hvor Høyesteretts kjæremålsutvalg konkluderte med at kriminalomsorgen hadde ankerett til lagmannsretten selv om dette ikke var lovfestet».

10.6.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår at straffeprosessloven § 68 femte ledd endres slik at det følger uttrykkelig av bestemmelsen at kriminalomsorgens regionale nivå har kompetanse til å anke tingrettens avgjørelse i sak etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a. Det kan være aktuelt å omformulere straffegjennomføringsloven § 58 slik at kompetansen etter bestemmelsen legges til kriminalomsorgen i stedet for til regionalt nivå. Ved en slik endring vil ankekompetansen etter straffeprosessloven § 68 femte ledd ved henvisningen til straffegjennomføringsloven § 58 også legges til kriminalomsorgen.

11 Nye straffbare forhold

11.1 Håndtering av nye straffbare forhold

11.1.1 Gjeldende rett

Konfliktrådsloven § 32 og § 34 regulerer hvordan nye straffbare handlinger under gjennomføring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging skal håndteres.

Brudd på vilkår for straffegjennomføringen reguleres som nevnt i konfliktrådsloven § 31 og § 33. Det følger av konfliktrådsloven § 31 første ledd og § 33 første ledd at dersom ungdommen forsettlig eller uaktsomt bryter bestemmelser gitt i eller i medhold av blant annet konfliktrådsloven § 27, kan dette håndteres som vilkårsbrudd i samsvar med bestemmelsenes nærmere føringer. Det anses i utgangspunktet tilstrekkelig med sannsynlighetsovervekt for å konstatere vilkårsbrudd.

Konfliktrådsloven § 27 annet ledd bokstav b oppstiller som nevnt i punkt 9.1 et krav om at ungdommen ikke skal begå nye straffbare handlinger. Etter lovens ordlyd vil konsekvensene av en ny straffbar handling således både kunne håndteres etter reglene i konfliktrådsloven § 32 og § 34 og etter reglene i konfliktrådsloven § 31 og § 33.

11.1.2 Departementets vurdering og forslag

Sekretariatet for konfliktrådene har påpekt at lovens ordlyd medfører både juridiske og praktiske uklarheter og utfordringer for håndhevelsen av regelverket. Det er blant annet vist til at det både gjelder ulike beviskrav og skyldkrav for å kunne konstatere henholdsvis et nytt straffbart forhold og et vilkårsbrudd. Tilsvarende er kompetansen til å bringe saken inn for domstolen ulik for de to bruddsituasjonene ved ungdomsstraff – nye straffbare forhold bringes inn av påtalemyndigheten, mens vilkårsbrudd bringes inn av kriminalomsorgen.

Særlig sett hen til at det gjelder strengere krav til bevis og normalt også til skyld for å kunne konstatere et nytt straffbart forhold, mener departementet at gode grunner taler for at brudd i form av nye straffbare forhold kun bør behandles i

konfliktrådsloven § 32 og § 34, og ikke også i bestemmelsene om vilkårsbrudd i konfliktrådsloven § 31 og § 33.

Departementet viser i den sammenheng også til at ifølge Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 94 flg. svarer konfliktrådsloven § 31 i all hovedsak til bruddbestemmelsen for samfunnsstraff i straffegjennomføringsloven § 58. Ved samfunnsstraff reguleres imidlertid ikke brudd i form av nye straffbare handlinger også som vilkårsbrudd, se straffegjennomføringsloven § 58 første ledd jf. § 54 første og annet ledd. Brudd i form av nye straffbare handlinger, se straffegjennomføringsloven § 54 tredje ledd, reguleres i stedet kun i egen bestemmelse i straffegjennomføringsloven § 59.

Departementet legger til grunn at man opprinnelig ikke så for seg å regulere bruddhåndteringen forskjellig i straffegjennomføringsloven og konfliktrådsloven på dette punkt. Konfliktrådsloven § 33 første ledd har lik utforming som konfliktrådsloven § 31 første ledd, slik at tilsvarende også anses å gjelde for ungdomsoppfølging.

Departementet foreslår etter dette at håndteringen av nye straffbare handlinger kun reguleres i konfliktrådsloven § 32 og § 34.

Det foreslås på denne bakgrunn å endre konfliktrådsloven § 27, etter mønster fra straffegjennomføringsloven § 54, ved å flytte pålegget om ikke å begå nye straffbare handlinger i annet ledd bokstav b til nytt tredje ledd. Videre foreslås det, etter mønster fra straffegjennomføringsloven § 58 første ledd første punktum, å endre henvisningen i konfliktrådsloven § 31 første ledd første punktum og § 33 første ledd første punktum til kun å gjelde konfliktrådsloven § 27 første og annet ledd.

Som følge av forslaget foreslås det også å endre henvisningen til straffeloven § 52 c i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd til straffeloven § 52 c første ledd bokstav a, slik at kun brudd på vilkår omfattes. Det vises til at konfliktrådsloven § 32 til sammenlikning henviser til straffeloven § 52 c første ledd bokstav b, som omhandler brudd i form av ny straffbar handling.

Sekretariatet for konfliktrådene har foreslått at det bør gis anledning til å avholde samtale for å motvirke nye brudd, fastsette skjerpene vilkår og innkalle til nytt ungdomsstormøte dersom den nye straffbare handlingen blir rettskraftig avgjort med en særskilt reaksjon, uten at den løpende straffegjennomføringen begjæres omgjort.

Departementet ser at det straffbare forholdet kan avdekke nye utfordringer hos ungdommen. Departementet mener imidlertid at det bør tas hensyn til disse utfordringene ved fastsettelsen av straffen for det nye lovbruddet.

Ungdomskoordinator kan snakke med ungdommen og verger om det nye lovbruddet og eventuelle nye utfordringer hos ungdommen. Videre kan ungdomskoordinatoren veilede ungdommen til frivillige tiltak. Det foreslås imidlertid ikke at slike nye tiltak skal inngå som en del av ungdomsplanen utelukkende på grunn av det nye straffbare forholdet.

11.2 Avbrudd under straffegjennomføringen

11.2.1 Gjeldende rett

Begår den siktede eller domfelte en ny straffbar handling før gjennomføringstiden utløper, kan påtalemyndigheten beslutte at straffegjennomføringen skal avbrytes allerede fra siktelsestidspunktet, jf. konfliktrådsloven § 32 annet ledd og § 34 annet ledd. Dersom det ikke treffes slik beslutning om avbrudd, vil straffegjennomføringen løpe som normalt. Ungdomsstraffen avbrytes imidlertid uansett dersom påtalemyndigheten sender begjæring om at den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav b, jf. konfliktrådsloven § 32 første ledd siste punktum.

Videre avbrytes ungdomsoppfølgingen uansett fra det tidspunkt påtalemyndigheten beslutter at straffeforfølgningen gjenopptas eller begjæring om fastsettelse av nye vilkår eller fullbyrding av straffen er oversendt retten, jf. straffeloven § 39 jf. konfliktrådsloven § 34 første ledd siste punktum.

11.2.2 Departementets vurdering og forslag

Sekretariatet for konfliktrådene har pekt på at bestemmelsene om avbrudd i konfliktrådsloven § 32 første ledd siste punktum og § 34 første ledd siste punktum, kan gi et uheldig utslag der ungdom med et oppfølgingsbehov ender opp med et utilsiktet opphold i straffegjennomføringen. Som eksempel er nevnt at domstolen kommer til at det skal avsies en samlet dom på ungdomsoppfølging med nye vilkår etter straffeloven § 39 første ledd jf. tredje ledd, jf. konfliktrådsloven § 34 første ledd, og ungdommen påtvinges et opphold i gjennomføringen mens saken behandles i rettssystemet.

I Nordlandsforsknings rapport punkt 14.1 side 174 er det også påpekt at ungdom som havner i «limbo» mens de venter på en avklaring av bruddsaken, står i fare for å begå ny kriminalitet i denne perioden.

Det er i prinsippet ikke noe i veien for at ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging også idømmes eller ilegges som ny reaksjon for et nytt straffbart forhold, se blant annet Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.5.3.2 side 116.

Videre er ungdom som er idømt ungdomsstraff eller idømt eller ilagt ungdomsoppfølging, presumptivt personer som har et oppfølgingsbehov, se punkt 4.2.

Departementet er derfor enig i at reglene slik de i dag er formulert, kan gi et uheldig utslag.

Departementet foreslår derfor å endre konfliktrådsloven § 32 første ledd siste punktum, slik at ungdomsstraffen først avbrytes når det foreligger en rettskraftig avgjørelse om at straffegjennomføringen skal avsluttes.

Tilsvarende foreslår departementet å endre konfliktrådsloven § 34 første ledd siste punktum, slik at ungdomsoppfølgingen først avbrytes når det foreligger en endelig påtaleavgjørelse eller rettskraftig avgjørelse om at straffegjennomføringen skal avsluttes.

Forslagene innebærer at det må etableres gode rutiner for behandling av personopplysninger mellom aktørene i straffesakskjeden, slik at ungdommen ikke

risikerer å gjennomføre en straff som er avbrutt. Denne forutsetningen gjør seg imidlertid også gjeldende ved dagens løsning.

Påtalemyndighetens hjemmel til å beslutte avbrudd etter konfliktrådsloven § 32 annet ledd og § 34 annet ledd, foreslås opprettholdt i kombinasjon med ovennevnte forslag. For eksempel kan det være aktuelt å benytte denne avbruddshjemmelen dersom ungdommen ikke følger opp sine øvrige forpliktelser under straffegjennomføringen.

Ved brudd på vilkår vil avbruddet være begrunnet i ungdommens mangelfulle medvirkning. Departementet foreslår derfor som utgangspunkt ikke tilsvarende endringer i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd siste punktum eller § 33 tredje ledd siste punktum.

12 Midlertidig verge og advokatbistand

12.1 Midlertidig verge

12.1.1 Gjeldende rett

Dersom en mindreårig er part i en sak for konfliktrådet, må også barnets verger samtykke til at konfliktrådet kan behandle saken. Vergene skal innkalles til og har rett til å være til stede i møter, jf. konfliktrådsloven § 11 annet ledd første og annet punktum. I saker om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging skal vergene delta i ungdomsstormøte og møtet der ungdomsplanen utformes, jf. konfliktrådsloven § 24. Vergene skal også delta i ungdommens oppfølgingsteam, jf. konfliktrådsloven § 26.

Det følger av konfliktrådsloven § 11 annet ledd tredje punktum at dersom vergene ikke kan eller vil ivareta partens interesse i saken, skal midlertidig verge oppnevnes etter vergemålslovens regler.

I forarbeidene til konfliktrådsloven vises det til at vergen for eksempel kan være forhindret fra å delta i møte på grunn av sykdom eller lang reiseavstand, eller er uvillig fordi han eller hun mener barnet får greie seg selv, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.6.3 på side 117. Holmboe har i «Konfliktrådsloven – kommentarutgave», 2016, første utgave, lagt til grunn at man her tenker på situasjoner der «vergen ikke er mulig å få i tale, eller ikke engasjerer seg i saken», se side 76.

12.1.2 Departementets vurdering og forslag

Praksis viser at det skal mye til for at vilkåret i konfliktrådsloven § 11 annet ledd tredje punktum anses oppfylt, slik at midlertidig verge kan oppnevnes. Sekretariatet for konfliktrådene har stilt spørsmål ved hvorvidt dagens ordning bør opprettholdes, eller om det bør åpnes for en videre adgang til å oppnevne midlertidig verge i tilfeller hvor det anses å være barnets beste.

Foreldre er vanligvis en viktig støtte for barna under en rettsprosess og straffegjennomføring. Det er imidlertid ikke alltid tilfelle. Noen ganger kan det stilles spørsmål ved om det er til barnets beste at en eller begge foreldre involveres. Det kan for eksempel være barn som har vært utsatt for vold eller annen omsorgssvikt fra foreldrene, men hvor foreldrene fortsatt innehar

foreldreansvaret og eventuelt også omsorgsansvaret. Det kan være foreldre som har vært mer eller mindre fraværende i barnets liv, eller foreldre som av andre grunner ikke anses egnet til å representere og støtte barnet i straffesaken.

Vergens oppgave i saker etter konfliktrådsloven er ikke kun å bistå i prosessuelle avgjørelser, men også for eksempel å delta i gjenopprettende møte, der ungdommen møter fornærmede. I ungdomsreaksjonene skal verge være med i utforming av ungdomsplan og delta i oppfølgingsteamet som følger ungdommen gjennom straffegjennomføringen. Det er da særlig viktig at ungdommen har tillit til vergen og at denne oppleves å være en ressurs. I praksis kan foreldrenes rett til å opptre som verger under et meklingsmøte eller før og under straffegjennomføringen, gjøre at ungdommen kvier seg for å gjennomføre ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Det kan også bli utfordrende å gjennomføre møter eller straffereaksjonen i tråd med intensjonene.

FNs barnekonvensjon artikkel 14 nr. 2 pålegger norske myndigheter å «[...] respektere foreldrenes, eventuelt vergenes, rett og plikt til å veilede barnet om utøvelsen av hans eller hennes rettigheter på en måte som er i samsvar med barnets gradvise utvikling». Samtidig fremkommer det i barnekonvensjonen artikkel 40 nr. 2 bokstav b punkt iii) at et barn som anklages for et straffbart forhold, har rett til å ha sine foreldre eller verge til stede, med mindre dette ikke anses å være det beste for barnet. Retten og plikten til å involvere vergen begrenses her av hva som anses å være til barnets beste.

På flere områder har barn etter norsk lovgivning rett til selv å ta avgjørelser. Eksempelvis har barn, med noen unntak, kompetanse til å samtykke til helsehjelp fra de er 16 år uten at foreldrene involveres, og i visse tilfeller kan også yngre barn samtykke til helsehjelp, jf. pasientrettighetsloven § 4-3. Videre kan barn ta avgjørelser om utdanning og selv inngå arbeidsavtaler fra de er 15 år, jf. barneloven § 32 og vergemålsloven § 10. I NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov foreslås det at en mistenkt som har fylt 15 år som hovedregel skal kunne utøve rettigheter som mistenkt selv, se straffeprosesslovutvalgets forslag til ny straffeprosesslov § 3-3.

Sekretariatet for konfliktrådene mener at det er behov for å åpne opp for at det kan oppnevnes midlertidig verge i noen flere saker der hensynet til den mindreårige tilsier det. Verger kan ha en viktig rolle i konfliktrådssaker med mindreårige. Ungdommen er i en sårbar situasjon, og vergen kan bidra til å sikre at ungdommens interesser blir ivaretatt i disse sakene. Vergene er gode støttespillere i mange saker og kan bidra konstruktivt i forkant av og under meklingsmøte eller straffegjennomføringen. Vergen kan for eksempel orientere og motivere ungdommen ved valg av reaksjon og ved brudd i straffegjennomføringen.

Departementet er enig med Sekretariatet for konfliktrådene at det i større grad bør legges til rette for at det oppnevnes midlertidig verge i saker der verge er tilgjengelig, men hvor det anses at vedkommende ikke «kan» representere ungdommen på en tilfredsstillende måte, jf. konfliktrådsloven § 11. Det kan være foreldre som fungerer dårlig, som har utsatt ungdommen for krenkelser eller hvor foreldre ut fra situasjonen ikke evner å ivareta ungdommens interesser og støtte ungdommen på en god måte. Saker etter konfliktrådsloven, enten det er meklingsmøte eller straffegjennomføring, handler som nevnt om mer enn kun å ta stilling til prosessuelle spørsmål. Vergen skal for eksempel delta i gjenopprettende møter som kan være svært krevende for ungdommen å delta i.

FNs barnekomité presiserer i generell kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) at dommeren eller annen kompetent myndighet kan begrense eller ekskludere vergens involvering, se punkt 56 på side 10. Dette kan skje etter forespørsel fra barnet selv eller hans eller hennes juridiske eller annen representant, eller fordi det ikke anses å være til barnets beste:

«Parents or legal guardians should be present throughout the proceedings. However, the judge or competent authority may decide to limit, restrict or exclude their presence in the proceedings, at the request of the child or of his or her legal or other appropriate assistant or because it is not in the child's best interests».

Når det skal klarlegges hva som vil være barnets beste, jf. FNs barnekonvensjon artikkel 3 og Grunnloven § 104 annet ledd, vil som tidligere nevnt ungdommens mening være av stor betydning. Jo eldre barnet er, desto større vekt legges det på hva barnet mener, jf. barnekonvensjonen artikkel 12 og Grunnloven § 104 første ledd.

Saker om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging gjelder barn mellom 15 og 18 år. Dette er ungdom som nærmer seg myndighetsalder og som på andre områder har rett til å fatte avgjørelser på egenhånd. Ungdommen anses også moden nok til å være strafferettslig ansvarlig. I lys av ungdommens alder, samt at vergen skal involveres i en prosess som krever tillit hos ungdommen, bør det legges stor vekt på ungdommens synspunkt angående verge. Ungdommen kan for eksempel ha gode grunner for at han eller hun ønsker at kun en av foreldrene skal involveres, eller at en annen nærstående skal oppnevnes som midlertidig verge, eksempelvis en slektning eller en annen ungdommen stoler på.

Spørsmålet om det skal oppnevnes en midlertidig verge må i så fall avgjøres ut fra en bred vurdering av hva som er barnets beste. Små konflikter og uoverensstemmelser mellom ungdom og verge skal ikke alene føre til at det oppnevnes midlertidig verge. Videre bør det heller ikke være en måte ungdom som er i opposisjon kan «kvitte seg» med foreldre som bryr seg.

På denne bakgrunn foreslår departementet at konfliktrådsloven § 11 annet ledd tredje punktum endres slik at hensynet til den mindreårige ungdommens beste blir et selvstendig vurderingskriterium for om det skal oppnevnes midlertidig verge.

I ungdomsreaksjonene skal vergen involveres i tett oppfølging av ungdommen over tid, og det bør derfor være en person ungdommen kjenner og har tillit til. Det er av stor betydning at straffegjennomføringen igangsettes raskt. Det må derfor tilstrebes at prosessen med å oppnevne midlertidig verge foregår så hurtig som mulig.

Ettersom den midlertidige vergen bør være en person ungdommen har tillit til, bør fylkesmennene som hovedregel oppnevne en verge som allerede kjenner ungdommen, fremfor å benytte seg av verger fra en generell liste. Ved oppnevning av midlertidig verge kreves det innhenting av vandelsattest. Dette kan ta tid. For at ordningen med midlertidig verge skal fungere godt i disse sakene, må fylkesmennene organisere seg på en måte som sikrer rask behandling av søknad om midlertidig verge, slik at straffegjennomføringen kan komme i gang så fort som mulig.

Selv om det oppnevnes en midlertidig verge, kan foreldrene fortsatt bidra positivt under straffegjennomføringen. Dersom foreldrene ikke deltar, bør det sikres at

ungdommen har en annen støtteperson til stede som han eller hun har tillit til og som har en relasjon til ungdommen.

12.2 Advokatbistand

12.2.1 Advokatbistand i ungdomsstormøtet og ungdomsplanmøtet ved ungdomsstraff

12.2.1.1 Gjeldende rett

I henhold til konfliktrådsloven § 24 tredje ledd tredje punktum, har forsvarer og bistandsadvokat som er oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 annet ledd og § 107 a første ledd bokstav c, rett til å være til stede i ungdomsstormøtet ved gjennomføring av ungdomsstraff. Slik deltagelse kan det kreves salær for. Advokaten skal ikke tale på vegne av ungdommen under møtet, men kun fungere som en støtteperson og påse at ungdomsplanen ikke blir urimelig tyngende.

12.2.1.2 Departementets vurdering og forslag

Problemstillingen er i hvilket omfang ungdommen, og eventuelt fornærmede, skal ha rett til advokatbistand ved nytt «ungdomsstormøte» og «ungdomsplanmøte».

Det foreslås at ungdomsplanen skal fastlegges i et eget ungdomsplanmøte. Det vil da være ungdomsplanmøtet som i realiteten bestemmer hvor krevende reaksjonen blir. Av samme grunner som forsvareren etter gjeldende rett har rett til å delta i ungdomsstormøtet, mener departementet at det er nødvendig at ungdommens forsvarer skal ha rett til å delta i ungdomsplanmøtet. Rettssikkerhetshensyn taler for at ungdommens forsvarer kan delta i ungdomsplanmøtet for å påse at ungdommens rettigheter og hensynet til barnets beste ivaretas, både i selve møtet og i planen. Forsvareren vil kunne gi råd og fungere som en støtteperson for ungdommen under møtet. Forsvareren er imidlertid ikke tiltenkt en aktiv, utadrettet rolle i møtet. Forsvarerens rolle i prosessen bør avklares på forhånd, og han eller hun bør ha god kjennskap til straffereaksjonen.

Departementet foreslår også å innføre en klagerett for ungdommen, se kapittel 8. Dersom ungdommen senere ønsker å klage på planen, vilkår i denne eller lignende, kan det være naturlig at ungdommen får bistand av sin (tidligere) forsvarer, se nedenfor. Videre vil det i eventuelle etterfølgende bruddsaker kunne være av betydning at forsvareren var til stede i ungdomsplanmøtet.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det, i ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 24 b tredje ledd siste punktum, innføres en rett for ungdom som gjennomfører ungdomsstraff til å ha med seg sin forsvarer som støtteperson og rådgiver i ungdomsplanmøtet.

I gjenopprettende møter kan man som hovedregel ikke representeres ved advokat. Det følger av konfliktrådsloven formålsparagraf, jf. konfliktrådsloven § 1 første ledd, at:

«Konfliktrådet skal arrangere møter mellom parter i konflikter som oppstår fordi én eller flere personer har påført andre en skade, et tap eller en annen krenkelse».

Videre følger det av konfliktrådsloven § 12 første ledd at partene må møte personlig og – som utgangspunkt – ikke kan la seg representere ved fullmektiger. I stedet for å rettsliggjøre konflikter, arbeider konfliktrådet etter metoden for

gjenopprettende prosess. Hensikten er å gjenopprette mest mulig av den skaden som er oppstått. Ungdommen møter den fornærmede, snakker om det som har skjedd, hvordan situasjonen er i dag, samt tiltak for å kunne reparere skaden. Det er således et poeng i seg selv at sakens parter møtes og snakker direkte med hverandre. Dette utgangspunktet gjenspeiles også i konfliktrådsloven § 15 annet ledd.

Når det nåværende ungdomsstormøtet foreslås delt opp i to møter, vil det derfor, etter departementets vurdering, heller ikke være behov for at partene har med seg forsvarer eller bistandsadvokat i ungdomsstormøtet. Det vises til at det nye ungdomsstormøtet vil følge prinsippene for gjenopprettende prosess, som også vil ivareta partenes interesser. Både ungdommen og fornærmede kan imidlertid om ønskelig ha med andre støttepersoner, jf. konfliktrådsloven § 15. Se for øvrig nærmere om ungdomsstormøtet, gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging i punkt 6.2.2.

På denne bakgrunn foreslås verken henvisningen til straffeprosessloven § 100 annet ledd eller § 107 a første ledd bokstav c å videreføres i forslag til ny § 24 a. Det foreslås videre at både straffeprosessloven § 100 annet ledd annet punktum og § 107 a første ledd bokstav c oppheves.

12.2.2 Rett til forsvarer i saker om ungdomsoppfølging

12.2.2.1 Gjeldende rett

Ungdom som gjennomfører ungdomsoppfølging har ikke en tilsvarende rett som ungdom som gjennomfører ungdomsstraff til å ha forsvarer til stede.

12.2.2.2 Departementets vurdering og forslag

I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.2.3 side 67 vurderte departementet at det ikke er et tilsvarende behov for en ubetinget rett til offentlig oppnevnt forsvarer, eller mulighet for å ha med forsvarer i stormøte, ved ungdomsoppfølging som det er ved ungdomsstraff:

«Sammenliknet med ungdomsstraff gjelder ungdomsoppfølging mindre alvorlige lovovertridelser, og normalt vil tiltakene være mindre inngripende. Ungdomsoppfølging skal heller ikke erstatte ubetinget fengsel eller strengere samfunnsstraffer, men er ment å erstatte bøter, forelegg, påtaleunntatelse og betinget dom uten vilkår. Ungdomsoppfølging har dessuten en varighet på inntil ett år, mens ungdomsstraffen vil kunne vare inntil to år, unntaksvis tre år. Dette tilsier at behovet for offentlig oppnevnt forsvarer ikke er like stort i disse sakene».

Sekretariatet for konfliktrådene har pekt på at det kan virke noe tilfeldig hvorvidt domstolen idømmer ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging der det er snakk om gjentatt kriminalitet eller der lovbruddet er i nedre grense av «alvorlig kriminalitet» etter straffeloven § 52 a første ledd bokstav b. Sekretariatet for konfliktrådene viser til at ungdomsoppfølging idømmes i til dels alvorlige saker.

Følgende to eksempler kan illustrere dette:

I Borgarting lagmannsretts dom inntatt i LB-2017-143649, som gjaldt medvirkning til ran av bensinstasjon, ble det idømt betinget fengsel på 6 måneder med særvilkår om ungdomsoppfølging i 10 måneder. Retten idømte ikke ungdomsstraff, fordi det ikke var tale om «gjentatt kriminalitet». Retten drøftet ikke om lovbruddet utgjorde «alvorlig kriminalitet».

I Oslo tingretts dom inntatt i TOSLO-2019-42822, som gjaldt ran og seksuelle handlinger, ble det idømt betinget fengsel på 6 måneder med særvilkår om ungdomsoppfølging i 10 måneder.

Det er påtalemyndigheten eller domstolen som gir rammene for straffen ved å fastsette gjennomføringstiden, men innholdet i straffen avgjøres når ungdomsplanen fastsettes, se nærmere om ungdomsplan i kapittel 7. Innholdet i ungdomsplanen vil avhenge av ungdommens oppfølgingsbehov. Samtidig skal konfliktrådet ved utforming av planen også se hen til forholdsmessighet mellom lovbrudd og hvor tyngende straffen blir. En ungdomsplan vil kunne variere betraktelig i intensitet avhengig av antall tiltak og omfang av tiltakene. Ungdomsplanene i ungdomsstraffsaker er ikke nødvendigvis alltid mer tyngende enn planer i ungdomsoppfølgingsaker.

Sett i lys av at det kan være noe tilfeldig om ungdommen får ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging og at ungdommen kan ha de samme behovene for bistand fra forsvarer til å vurdere tiltakene i ungdomsplanen, anbefaler Sekretariatet for konfliktrådene at ungdom som har hatt rett til forsvarer ved straffesaken, bør ha rett til å ha med forsvarer også i ungdomsplanmøtet. Det vises til at forsvarer har en særlig viktig rolle i å sikre ungdommens rettigheter all den tid ungdomsplanen ikke sendes tilbake til domstolen for etterkontroll. Selv om maksimal gjennomføringstid er kortere for ungdomsoppfølging, er det registrert at også enkelte ungdomsstraffsaker har en gjennomføringstid på under et år.

Sekretariatet for konfliktrådene mener at tilsvarende hensyn kan gjøre seg gjeldende i saker der ungdomsoppfølging er ilagt av påtalemyndigheten, hvor ungdommen ikke har hatt rett til forsvarer. Et tilleggs aspekt ved overføring fra påtalemyndigheten, er at saken ikke har vært vurdert av en uavhengig myndighet. Sekretariatet for konfliktrådene erfarer at det overføres ungdomsoppfølgingsaker fra påtalemyndigheten for relativt bagatellmessige forhold, noe som gjør at det ut ifra et rettssikkerhetsperspektiv kan være særlig viktig for ungdommen å kunne diskutere saken med en forsvarer. En forsvarer vil blant annet ha en viktig funksjon i å vurdere ungdomsplanens forholdsmessighet ved mindre alvorlige lovbrudd. Sekretariatet for konfliktrådene viser i denne forbindelse til høringsuttalelse fra Nasjonal institusjon for menneskerettigheter til NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov, hvor det anbefales å utrede hvorvidt retten til forsvarer etter ny straffeprosesslov § 3-11 og § 3-12 skal utvides til også å gjelde for de mindre alvorlige lovbruddene.

Selv om det ikke nødvendigvis er et tilsvarende behov for en ubetinget rett til offentlig oppnevnt forsvarer eller mulighet for å ha med forsvarer i ungdomsplanmøte ved ungdomsoppfølging som det er ved ungdomsstraff, deler departementet i utgangspunktet enkelte av Sekretariatet for konfliktrådenes synspunkter om rett til offentlig oppnevnt forsvarer i disse sakene. Departementet mener imidlertid at det bør skilles mellom saker hvor ungdomsoppfølging er ilagt av påtalemyndigheten etter straffeprosessloven § 69 tredje ledd jf. § 37 første ledd bokstav j og straffeprosessloven § 71 a annet ledd på den ene siden, og saker hvor ungdomsoppfølging er idømt som særvilkår for betinget dom (fullbyrdingsutsettelse) etter straffeloven § 37 første ledd bokstav j på den andre. Sistnevnte saker er, som Sekretariatet for konfliktrådene påpeker, ofte sammenliknbare med ungdomsstraffsakene, og departementet er derfor av den

oppfatning at de – på grunnlag av likhetshensyn – ikke bør behandles ulikt hva gjelder rett til oppnevning av offentlig forsvarer.

Tilsvarende argumenter kunne riktignok ha vært anført for ungdomsoppfølgingssaker som er overført til konfliktråd. Disse gjelder imidlertid som regel mindre alvorlige forhold. I tillegg er det et argument at disse sakene behandles utenom det ordinære domstolsystemet (såkalt «diversion»), jf. FNs barnekonvensjon artikkel 40 nr. 3 bokstav b og nr. 4. I henhold til FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) punkt 6 bokstav c ii) på side 3 og punkt 16 på side 5, er det et mål i seg selv at straffesaker mot mindreårige behandles på denne måten:

«Scaling up the diversion of children away from formal justice processes and to effective programmes [...]»

og:

«Diversion should be the preferred manner of dealing with children in the majority of cases».

Når saken behandles i konfliktrådet, er behovet for advokatbistand ikke til stede på samme måte som i det ordinære strafferettssystemet. Det er, tvert imot, et uttalt mål at prosessene i konfliktrådene ikke skal rettsliggjøres i større grad enn nødvendig. Ungdommens rettsikkerhet og rettigheter må selvsagt ivaretas selv om saken behandles utenfor det ordinære straffesakssporet, jf. FNs barnekonvensjon artikkel 40 nr. 3 bokstav b. Det er imidlertid intet krav om at ungdommen må bistås av advokat for at dette vilkåret skal anses oppfylt, jf. Barnekomitéens generelle kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) punkt 18 bokstav d på side 5, hvor komiteén understreker følgende:

«The child is to be given the opportunity to seek legal or other appropriate assistance relating to the diversion offered by the competent authorities, and the possibility of review of the measure».

Ungdommen har rett til å ha med verger, eventuelt midlertidig verge, og kan også ha med seg en støtteperson. Når koordineringsgruppen nå foreslår lovfestet, og det fremmes forslag som i større grad skal sikre at det foretas en egnethetsvurdering, mener departementet at sannsynligheten for at det overføres saker i strid med lovens intensjon samtidig vil reduseres. Departementet forutsetter videre at konfliktrådene besitter tilstrekkelig kompetanse til å påse at det i ungdomsoppfølgingssaker om bagatellmessige forhold ikke settes opp ungdomsplaner som er uforholdsmessig krevende eller omfattende, samt til å sikre ungdommens rettsikkerhet på tilstrekkelig vis i ungdomsoppfølgingssakene som er overført direkte fra påtalemyndigheten. Når det også foreslås innført en klageadgang, vil denne i tillegg fungere som en rettsikkerhetsgaranti. Dersom ungdommen eller dennes verger mener at ungdommens rettigheter ikke er tilstrekkelig ivaretatt, vil man kunne benytte seg av den foreslåtte klageretten.

Etter dette foreslår departementet at ungdom som er idømt ungdomsoppfølging som særvilkår for betinget dom (fullbyrdingsutsettelse), gis rett til å ha med seg forsvarer i ungdomsplanmøtet og at rettigheten lovfestes i forslag til ny konfliktrådslov § 24 b fjerde ledd siste punktum. Forslaget omfatter ikke tilfeller der ungdomsoppfølging er ilagt av påtalemyndigheten etter straffeprosessloven § 69 tredje ledd jf. § 37 første ledd bokstav j eller straffeprosessloven § 71 a annet ledd.

12.2.3 Rett til advokatbistand i klagesaker ved gjennomføring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging

12.2.3.1 Gjeldende rett

Det er per i dag er ikke mulig å klage på ungdomsplanen eller på enkeltvilkår i denne. Departementet foreslår som nevnt å innføre en slik klagerett, se kapittel 8.

12.2.3.2 Departementets vurdering og forslag

Når det foreslås innført en klagerett, må det også vurderes hvorvidt ungdommen bør ha rett til advokatbistand i klageprosessen.

Som det fremgår av punkt 8.2.1 ovenfor, skal ungdommen kunne klage over ungdomsplanen som sådan eller over enkeltvilkår i denne. Dersom ungdomsplanen ikke er i tråd med den skisse ungdommen tidligere har blitt forelagt eller dersom han eller hun mener at enkeltvilkår i planen er uforholdsmessige, vil dette være typiske klagegrunnlag. Det må da utformes en klage. Enten klagen fremsettes skriftlig eller muntlig, vil ungdommen uansett ha behov for informasjon og hjelp til utforming. Noen ungdommer er ressurssterke, andre er det ikke. Noen ungdommer vil kunne få hjelp av foreldre eller midlertidig verge, mens andre ungdommer verken kan eller vil det. Det er heller ikke alle foreldre og verger som har like gode forutsetninger for å kunne bistå ungdommen.

For at all ungdom skal ha tilgang til den samme informasjonen og hjelpen til å utforme en klage, kunne informasjonsansvaret og ansvar til hjelp med utforming av klage tenkes lagt til ungdomskoordinatoren eller konfliktrådet saken behandles i. Ungdomskoordinatoren og konfliktrådet vil uansett ha informasjonsplikt overfor ungdommen. Dersom ungdommen finner grunn til å klage, vil grunnlaget for klagen imidlertid ofte være direkte relatert til ungdomskoordinatoren og konfliktrådet. Dersom ungdommen for eksempel er misfornøyd med beslutninger ungdomskoordinatoren har tatt, vil ungdommen kunne finne det vanskelig å be ham eller henne om hjelp til å utforme en klage gjeldende seg selv. Habilitetshensyn kan således tilsi at ungdommen bør få slik hjelp annensteds. For å sikre at alle ungdommer som ønsker å klage får nødvendig hjelp til utformingen av denne, foreslår departementet at ungdommen gis rett til advokatbistand.

Rett til advokatbistand i klagesaker vil medføre økte kostnader, se kapittel 18. Departementet mener imidlertid at rettssikkerhetshensyn her vil måtte være mer tungtveiende. Ungdommen vil, som forklart over, kunne ha behov for informasjon og bistand i klageprosessen. Advokatbistand vil kunne bidra til å sikre at rettssikkerheten ivaretas på adekvat måte for alle ungdommer. Dersom advokaten ser at det ikke foreligger et reelt klagegrunnlag, kan advokaten opplyse ungdommen om dette. På den måten vil man også kunne unngå en rekke ugrunnede klager.

Der ungdommen har hatt forsvarer vil det være naturlig at det er han eller hun som bistår ungdommen i en klageprosess. Forsvareren vil som oftest kjenne ungdommen og saken, hvordan ungdomsplanen ble utarbeidet, hvorledes ungdommens hjelpebehov har blitt møtt, om ungdommen ble hørt på en tilfredsstillende måte samt i hvilken grad det er lagt vekt på ungdommens synspunkter mv. Forsvareren er således den som vil ha best forutsetninger for å kunne vurdere saken uten å bruke tid på å sette seg inn i sak og historikk.

Departementet foreslår derfor at det i konfliktrådsloven § 25 fjerde ledd nytt siste punktum gis rett til fritt rettsråd i klagesaker. Fritt rettsråd foreslås innvilget uten behovsprøving med hjemmel i ny bestemmelse i rettshjelploven § 11 første ledd nr. 9. Det antas å være tilstrekkelig med 1,5 timers arbeid i forbindelse med bistand til utforming av klage. Det foreslås derfor å tilføye en ny bestemmelse i stykkprisforskriften § 5 første ledd andre punktum om at bistand til klage betales med 1,5 ganger den offentlige salærsats.

13 Vandelsmessige spørsmål

13.1 Krav om politiattest

13.1.1 Gjeldende rett

Konfliktrådsloven § 6 oppstiller vandelskrav for den som skal være konfliktrådsleder, ungdomsordinator og mekler. Ved ansettelse og oppnevning skal disse legge frem uttømmende og utvidet politiattest, jf. politiregisterloven § 41.

Bestemmelsen er utformet med utgangspunkt i domstolloven § 72 som gjelder krav til meddommere, se Prop. 57 L (2013–2014) punkt 7.3.4 side 28. Bestemmelsen skjerpet vandelskravet for konfliktrådsledere og meklere. Videre ble kravet utvidet til også å omfatte ungdomscoordinatorer.

I proposisjonen punkt 7.3.4 på side 28 fremgår blant annet at:

«Etter departementets syn er det imidlertid ikke grunn til å stille like strenge vandelskrav for konfliktrådsleder, ungdomscoordinator og mekler som for meddommer. I motsetning til meddommere treffer ikke mekler og konfliktrådsleder avgjørelse i saken, men skal kun legge til rette for at partene kommer i dialog, og at de kommer frem til en felles løsning av konflikten. Videre er stillingen som konfliktrådsleder og vervet som mekler frivillig, og det skal foretas en egnethetsvurdering av søker ved ansettelsen eller oppnevningen.

Selv om det ikke er grunn til å stille like strenge krav til vandel for meklere og konfliktrådsleder som til lekdommere, er det etter departementets syn grunn til å skjerpe kravene [...]».

Dersom ett eller flere av vilkårene i konfliktrådsloven § 6 første ledd nr. 1 til 11 er oppfylt, er vedkommende utelukket fra ansettelse som konfliktrådsleder og ungdomscoordinator eller fra oppnevning som mekler.

Øvrige ansatte i konfliktrådene er ikke underlagt tilsvarende vandelskrav.

13.1.2 Departementets vurdering og forslag

13.1.2.1 Forenkling av kravet til vandel

Både Sekretariatet for konfliktrådene og Holmboe i Nordlandsforsknings rapport har pekt på utfordringer med konfliktrådsloven § 6, slik bestemmelsen i dag er utformet.

Sekretariatet for konfliktrådene har for det første rettet innvendinger mot at det skal oppstilles tilsvarende vandelskrav til en konfliktrådsleder, ungdomscoordinator og mekler i konfliktrådet som til en meddommer. Det er blant annet vist til at disse gruppene ikke uten videre har sammenliknbare oppgaver og

mandat. Ifølge Sekretariatet for konfliktrådene medfører de strenge kravene til vandel i praksis til at ellers egnede personer utelukkes.

I sin alminnelighet er hensynet bak ordningen med vandelskontroll å forhindre at en person får en stilling eller en offentlig tillatelse eller lignende som han eller hun ikke er egnet for på grunn av reaksjoner ilagt som en følge av straffbare handlinger, se Ot.prp. nr.108 (2008–2009) Om lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) punkt 12.2.1 side 143.

Departementet anser det viktig at både partenes og befolkningens tillit til konfliktrådets ansatte og meklere opprettholdes. Vandelskravet anses som et nødvendig virkemiddel i så henseende. Departementet ser imidlertid at det kan være grunnlag for å vurdere endringer i utformingen av dagens vandelskrav.

Som også påpekt i Prop. 57 L (2013–2014) punkt 7.3.4 side 28, treffer ikke ansatte og meklere i konfliktrådene avgjørelser i saken, slik som meddommere. Videre er ansettelser og meklerverv frivillige, og det skal foretas en egnethetsvurdering av søkeren ved ansettelsen eller oppnevningen, se konfliktrådsloven § 5 første ledd nr. 3. Etter departementets vurdering bør det derfor ikke være nødvendig å oppstille noe forbud mot ansettelse eller oppnevning. Til sammenlikning oppstiller heller ikke domstolloven tilsvarende spesifikke vandelskrav i forbindelse med utnevning av faste og midlertidige dommere og tilsetting av dommerfullmektiger, se domstolloven § 55 fjerde ledd. Heller ikke for tilsatte i kriminalomsorgen oppstilles det slike spesifikke vandelskrav, se straffegjennomføringsloven § 8 første ledd.

På bakgrunn av mottatte innspill, mener departementet at hensynene bak konfliktrådsloven § 6 kan ivaretas også dersom man vurderer opplysningene i politiattesten som et ledd i den generelle egnethetsvurdering som foretas ved ansettelse eller oppnevning. Dette vil innebære at en anmerkning ikke automatisk utelukker en person fra stilling eller verv. Hvis attesten viser et straffbart forhold som har liten relevans for vedkommendes stilling eller verv, må det imidlertid vurderes om forholdet likevel er av en slik art at det vil kunne virke støtende eller motvirke den alminnelige tillit.

Det foreslås ingen endringer i dagens krav til utvidet og uttømmende politiattest for nevnte stillinger og verv, se konfliktrådsloven § 6 tredje ledd. Det vises derfor til departementets tidligere vurderinger om dette.

Departementet foreslår etter dette å erstatte konfliktrådsloven § 6 første og annet ledd med et generelt krav om at den som skal ansettes som konfliktrådsleder og ungdomskordinator eller oppnevnes som mekler i konfliktrådet skal legge frem en uttømmende og utvidet politiattest, jf. politiregisterloven § 41.

I lys av endringene som nevnt, foreslår departementet videre å oppheve underretningsplikten i konfliktrådsloven § 6 tredje ledd annet og tredje punktum.

I Nordlandsforsknings rapport punkt 15.8.1 side 196 har Holmboe pekt på at det bør være harmoni mellom reglene om hvor lenge en reaksjon står på en politiattest og hvor lenge den samme reaksjonen skal føre til obligatorisk utelukkelse fra verv eller ansettelse. I lys av de foreslåtte endringene antas det imidlertid at nevnte utfordringer ikke lenger vil gjøre seg gjeldende. Departementet kommenterer derfor ikke innspillene ytterligere.

13.1.2.2 *Innføring av krav om politiattest for andre ansatte i konfliktrådene som behandler enkeltsaker*

Sekretariatet for konfliktrådene har videre pekt på at konfliktrådenes «rådgivere» har flere oppgaver som tilsier at også de burde omfattes av kravet om fremleggelse av politiattest i konfliktrådsloven § 6. Det er vist til at «rådgiverne» kan være i direkte kontakt med partene under saksforberedelsen og kan følge opp partene i etterkant av meklingsmøter. Dette gjelder også i alvorlige straffesaker og i saker der partene er mindreårige. Videre har «rådgiverne» normalt ansvar for straffegjennomføringen ved oppfølging i konfliktråd – på tilsvarende måte som ungdomskordinator har ansvar ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, se konfliktrådsloven kapittel V.

Spørsmålet om å utvide kravet om fremleggelse av politiattest til også å omfatte andre ansatte i konfliktrådene ble vurdert av departementet i Prop. 57 L (2013–2014). Departementet konkluderte imidlertid med at det ikke var behov for å oppstille et slikt krav for disse, blant annet under henvisning til at denne gruppen av ansatte må oppnevnes som meklere på vanlig måte dersom de skal få meklerkompetanse, og kravet vil da gjelde tilsvarende, se Prop. 57 L (2013–2014) punkt 7.3.4 side 28. Spørsmålet om å oppstille et krav om fremleggelse av politiattest ut fra øvrige arbeidsoppgaver ble imidlertid ikke behandlet.

Politiregisterloven § 37 gir anvisning på de formål som kan begrunne bestemmelser om krav om politiattest. I bestemmelsens første ledd er det oppstilt seks ulike formål. Det følger av første ledd nr. 2 at politiattest kan brukes for å utelukke fysiske og juridiske personer fra stilling, virksomhet, aktivitet eller annen funksjon dersom «manglende utelukkelse vil kunne virke støtende eller motvirke den alminnelige tillit».

I Ot.prp. nr.108 (2008–2009) punkt 21.7 side 312 uttales følgende om alternativet:

«Etter første ledd nr. 2 kan politiattest brukes for å utelukke personer fra stillinger med videre hvor det vil virke støtende eller motvirke den alminnelige tillit at han får stillingen med videre. Dette vil blant annet gjelde ved ansettelse i politiet, fengselsvesenet og vaktvirksomhetsbransjen. For allmennheten vil det kunne være støtende og by på et tillitsproblem om for eksempel lensmannen i bygda er tidligere straffet, selv om den straffbare handling ligger tilbake i tid og det ikke er noen fare for at han på nytt vil begå straffbare handlinger».

I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 7.3.4 side 28 ble særlig hensynet til befolkningens tillit fremhevet som en sentral begrunnelse for dagens krav om politiattest i konfliktrådsloven § 6.

I lys av den funksjon konfliktrådets «rådgivere» i dag kan ha, ser departementet at det kan fremstå kunstig å skille disse fra konfliktrådsleder og ungdomskordinator hva gjelder kravet om fremleggelse av politiattest. Det vises til beskrivelsen ovenfor.

Kontakten konfliktrådenes «rådgivere» har med personer under gjennomføring av oppfølging i konfliktråd, kan til en viss grad sammenliknes med situasjonen der ansatte i friomsorgen håndterer saker om samfunnsstraff. I tillegg kan «rådgiverne» være i kontakt med fornærmede og andre parter. Til sammenlikning oppstiller straffegjennomføringsloven § 8 første ledd krav om uttømmende politiattest for alle tilsatte i organisasjonen, se Ot.prp. nr. 5 (2000–2001) Om lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) punkt 13.1 side 152.

Departementet finner etter dette at formålet nevnt i politiregisterloven § 37 første ledd nr. 2 også kan begrunne et krav om politiattest for konfliktrådets «rådgivere». Etter departementets vurdering bør imidlertid kravet begrenses til ansatte som behandler enkeltsaker, som for eksempel forberedelse av mekling eller oppfølging i konfliktråd. Det betyr at «rådgivere» som ikke behandler enkeltsaker, vil falle utenfor forslaget om å fremlegge politiattest.

Til tross for at både konfliktrådsloven og straffegjennomføringsloven i dag stiller krav om fremleggelse av uttømmende politiattest etter politiregisterloven § 41, foreslår departementet at det for ansatte som behandler enkeltsaker kun bør oppstilles et krav om fremleggelse av ordinær politiattest, jf. politiregisterloven § 40. Departementet viser til at denne gruppen ikke tidligere har vært omfattet av et krav om politiattest, og videre at utstedelse av ordinær politiattest skal være hovedregelen, se Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) punkt 21.7 side 314. Etter departementets vurdering vil opplysningene som fremgår av en ordinær politiattest i tilstrekkelig grad kunne avdekke eventuelle forhold som vil kunne virke støtende eller motvirke den alminnelige tillit ved en eventuell ansettelse.

På denne bakgrunn foreslår departementet å tilføye i nytt annet ledd i konfliktrådsloven § 6 at andre ansatte som skal behandle enkeltsaker skal fremlegge ordinær politiattest ved ansettelsen, jf. politiregisterloven § 40.

Bestemmelsen vil ikke omfatte personer som allerede er ansatt.

13.2 Domstollovens regler om utelukkelse fra verv som meddommer

13.2.1 Gjeldende rett

I domstolloven § 72 er det oppstilt regler om hvilke straffereaksjoner som medfører at en person er utelukket fra å kunne velges til meddommerutvalgene. Utelukkelsens varighet beror på reaksjonens art og lengde.

Idømt ubetinget fengselsstraff i mer enn ett år, samt idømt forvaring eller særreaksjoner etter straffeloven § 40 eller § 62 til § 65, medfører varig utelukkelse etter domstolloven § 72 første ledd nr. 1 og 2. Idømt ubetinget fengselsstraff i ett år eller mindre, og idømt betinget fengselsstraff, medfører utelukkelse i henholdsvis 15 og 10 år fra dommen ble rettskraftig, jf. første ledd nr. 3 og 4. Idømt eller vedtatt bøtestraff og betinget påtaleunntatelse eller domsutsettelse medfører utelukkelse i 10 år fra dommen ble rettskraftig, når forholdet etter loven kan medføre fengsel i mer enn ett år, jf. første ledd nr. 5 og 6. Dom på samfunnsstraff medfører utelukkelse etter første ledd nr. 1 eller 3, avhengig av lengden på den subsidiære fengselsstraffen, jf. annet ledd første punktum. Ved delvis betinget fengselsstraff vurderes hver del for seg etter første ledd, jf. annet ledd annet punktum. Idømt ungdomsstraff er ikke nevnt i § 72, og medfører dermed ikke automatisk utelukkelse fra meddommervervet etter dagens regler.

13.2.2 Departementets vurdering og forslag

Holmboe i Nordlandsforsknings rapport påpeker i punkt 15.8.3 side 198 at det ikke finnes regler i domstolloven om utelukkelse fra meddommervervet på grunn av dom på ungdomsstraff, i motsetning til reglene om blant annet fengselsstraff og samfunnsstraff, og at dette ikke synes å være bevisst fra lovgivers side. Holmboe viser til at dette er lite konsekvent, at det ikke er noen grunn til at det skal være

lettere å bli meddommer enn mekler, ungdomsordinator eller konfliktrådsleder, og at det ikke er lett å begrunne at mildere straffereaksjoner skal føre til utelukkelse fra meddommervervet i mange år, mens det ikke er regler for ungdomsstraff.

Departementet er enig med Holmboe i at domstoloven § 72 bør endres, slik at idømt ungdomsstraff tas med i oppregningen over straffereaksjoner som fører til utelukkelse fra meddommervervet. Mildere straffarter som bot og betinget fengsel medfører, i motsetning til ungdomsstraff, utelukkelse fra meddommervervet for en begrenset periode. Det samme gjelder ungdomsoppfølging, som vil kunne medføre utelukkelse fra meddommervervet der slik oppfølging er ilagt som vilkår for påtaleunntatelse, jf. straffeprosessloven § 69 tredje ledd første punktum, eller betinget dom, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j. Dette fremstår som inkonsekvent.

Videre synes ikke lovgiver å ha vært oppmerksom på forholdet til domstoloven § 72 da ungdomsstraffen ble innført. I Prop. 135 L (2010–2011) er ikke forholdet til domstoloven § 72 nevnt, og domstoloven § 72 har ikke blitt endret i etterkant av at reglene om ungdomsstraff trådte i kraft 1. juli 2014.

Ved utformingen av vandelskravet i konfliktrådsloven § 6 ble det i Prop. 57 L (2013–2014) sett hen til domstoloven § 72. Som beskrevet i punkt 13.1.1 uttalte departementet på side 28 at det ikke var grunn til å stille like strenge vandelskrav for konfliktrådsleder, ungdomsordinator og mekler som for meddommere. Likevel følger det av konfliktrådsloven § 6 nr. 7 at den som er idømt ungdomsstraff er utelukket fra ansettelse eller oppnevning som konfliktrådsleder, ungdomsordinator og mekler, i motsetning til hva som altså gjelder for meddommervervet. Kravene til konfliktrådsleder, ungdomsordinator og mekler vil som nevnt ovenfor foreslås mildnet noe, men departementet mener at det er større grunn til at slike strenge krav innføres for meddommervervet.

Ungdomsstraff er, i likhet med samfunnsstraff, en strengere reaksjon enn betinget fengsel og en mildere reaksjon enn ubetinget fengsel. Departementet foreslår at lengden på karantenetiden for valgbarhet til meddommerutvalgene ved idømt ungdomsstraff skal bero på lengden av den subsidiære fengselsstraffen, på samme måte som ved idømt samfunnsstraff, jf. domstoloven § 72 annet ledd første punktum. Idømt samfunnsstraff innebærer i praksis normalt en karantenetid på 15 år, jf. domstoloven § 72 første ledd nr. 3, ettersom den subsidiære fengselsstraffen ved samfunnsstraff vanligvis ikke vil overstige ett år, jf. inngangsvilkåret i straffeloven § 48 bokstav a om at det ellers ikke ville ha blitt idømt strengere straff enn fengsel i ett år. Det gjelder ikke noe tilsvarende inngangsvilkår for ungdomsstraff. Idømt ungdomsstraff vil derfor medføre varig utelukkelse fra meddommervervet når lengden på den subsidiære fengselsstraffen er mer enn ett år, dersom ungdomsstraff tas inn i domstoloven § 72 annet ledd første punktum slik den lyder i dag.

På den ene siden taler hensynet til at en forbrytelse skal være oppgjort når straffen er sonet og til at lekdommerne skal være representative for befolkningen imot varig utelukkelse som følge av idømt ungdomsstraff. Dette gjelder særlig i lys av den unge alderen til de som dømmes til ungdomsstraff. På den annen side vil det kunne svekke tilliten til domstolene dersom noen som selv er dømt for alvorlig kriminalitet skal være med på å dømme i en straffesak, selv om handlingen ble begått i ung alder. Etter departementets oppfatning gir skillet mellom ubetinget

fengselsstraff i mer eller mindre enn ett år, slik det følger av domstolloven § 72 første ledd nr. 1 og 3, en hensiktsmessig avbalansering av disse hensynene, også der fengselsstraffen er subsidiær til ungdomsstraffen. Det vises i denne sammenheng også til at straffutmålingen er mildere for barn enn for voksne, se blant annet straffeloven § 78 første ledd bokstav i, slik at ett års ubetinget fengsel gjenspeiler relativt alvorlig kriminalitet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at domstolloven § 72 endres, slik at det i annet ledd første punktum fremgår at også dom på ungdomsstraff medfører utelukkelse etter første ledd nr. 1 eller 3, avhengig av lengden av den subsidiære fengselsstraffen.

14 Foreldelse av idømt straffansvar

14.1.1 Gjeldende rett

Straffeloven § 93 bokstav a til e fastsetter foreldelsesfristen for idømt frihetsstraff og samfunnsstraff.

Foreldelsesfristens lengde beregnes ut fra lengden på den idømte fengselsstraffen, jf. straffeloven § 93 annet til fjerde ledd. Der det er idømt samfunnsstraff, vil foreldelse inntre på grunnlag av den subsidiære fengselsstraffen, mens fristen ved delvis betinget fengsel (fullbyrdingsutsettelse) regnes særskilt for den betingende og den ubetingede delen av straffen. Det er også egne regler for foreldelse av forvaringsdommer.

Det er imidlertid ikke inntatt bestemmelser om foreldelse av idømt ungdomsstraff i straffeloven § 93. Spørsmålet om foreldelse av idømt ungdomsstraff er heller ikke drøftet i lovens forarbeider.

14.1.2 Departementets vurdering og forslag

Holmboe i Nordlandsforsknings rapport punkt 15.6.1 side 193 mener at det er uheldig at det ikke foreligger en hjemmel for foreldelse av ungdomsstraff. Han påpeker at det er fastsatt foreldelsesregler for alle typer reaksjoner som skal fullbyrdes, unntatt ungdomsstraff, og at det ikke er noen grunn til at idømt ungdomsstraff ikke skal kunne foreldes.

Departementet er enig med Holmboe i at det bør innføres en hjemmel for foreldelse av idømt ungdomsstraff. Departementet har videre vurdert om foreldelsesfristen for idømt ungdomsstraff bør avvike fra de alminnelige foreldelsesfristene, jf. straffeloven § 93 første ledd. Holmboe har tatt til orde for at foreldelsesfristen for idømt ungdomsstraff bør settes til maksimum fem år, se Holmboe Fengsel eller frihet. Om teori og praksis i norsk straffeutmåling, særlig i grenselandet mellom fengsel og mildere reaksjoner, 1. utgave, Oslo, Gyldendal norsk forlag AS, 2016, side 337-339. Det er her vist til at ungdomsstraffen er en reaksjon særlig beregnet på unge lovbrytere, og at det kan medføre uheldige konsekvenser at foreldelsesfristen i disse sakene kan bli så lang som ti år der den subsidiære fengselsstraffen er over ett år.

Departementet deler Holmboes syn på at ti år kan synes som en lang foreldelsesfrist for idømt ungdomsstraff, da reaksjonen er beregnet på barn som var under 18 år på gjerningstidspunktet. Departementet anser det likevel som mest

hensiktsmessig at foreldelsesfristen for ungdomsstraff følger de alminnelige foreldelsesreglene i straffeloven § 93 første ledd. Det vises her til at de øvrige straffartene ikke har egne foreldelsesregler der barn under 18 år er idømt straff. Det vises videre til at en særregulering etter departementets syn kan virke forvirrende for aktørene, samt for de domfelte ungdommene selv.

Departementet anser det som viktig at det strafferettslige regelverket gjøres så oversiktlig som mulig, slik at det er tilgjengelig for alle brukere. Videre vises det til at ungdomsstraff er ment å være en streng straffereaksjon og et alternativ til ubetinget fengsel og de strengeste samfunnsstraffene. Departementet mener derfor det vil være uheldig om straffereaksjonen foreldes tidligere enn idømt samfunnsstraff.

Departementet foreslår etter dette at det legges inn et nytt sjettede ledd i straffeloven § 93 der det følger at idømt ungdomsstraff foreldes etter reglene i straffeloven § 93 første ledd. Beregningen av foreldelsesfristen gjøres på grunnlag av den subsidiære fengselsstraffen som er fastsatt, jf. straffeloven § 52 b første ledd bokstav b.

15 Øvrige endringer i konfliktrådsloven

15.1 Valg av konfliktråd

15.1.1 Gjeldende rett

Konfliktrådsloven § 13 regulerer både hvilket konfliktråd som skal behandle en sak, og overføring av saker mellom konfliktråd.

Det følger av konfliktrådsloven § 13 første ledd at saker som hovedregel skal behandles ved konfliktrådet for den kommunen hvor klager eller fornærmede bor eller oppholder seg.

Når konfliktrådet finner det hensiktsmessig, kan en sivil sak overføres til et annet konfliktråd, jf. konfliktrådsloven § 13 annet ledd. Partenes syn skal tillegges vekt ved avgjørelsen av hvilket konfliktråd som skal behandle saken.

I saker som overføres fra påtalemyndigheten (i nytt lovforslag betegnet som «straffesaker», se kapittel 2), beslutter påtalemyndigheten hvilket konfliktråd som skal behandle saken, jf. konfliktrådsloven § 13 tredje ledd. Konfliktrådet kan avtale med påtalemyndigheten at saken skal overføres til et annet konfliktråd. Partene skal på forhånd gis mulighet til å uttale seg om spørsmålet.

15.1.2 Departementets vurdering og forslag

15.1.2.1 Valg av konfliktråd i saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd

Sekretariatet for konfliktrådene har spilt inn at valg av konfliktråd i saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd bør tydeliggjøres i konfliktrådsloven § 13.

Det er vist til at slike saker i praksis overføres konfliktrådet der ungdommen, domfelte eller siktede bor, og at dette bør gjenspeiles i bestemmelsen. Forslaget er begrunnet med at reaksjonene forutsetter tett oppfølging av ungdommen, domfelte

eller siktede, og at hensynet til adekvat oppfølging derfor tilsier at ungdommen, domfeltes eller siktedes bosted bør være styrende for valg av konfliktråd.

På den annen side kan en slik løsning skape utfordringer for håndteringen av gjenopprettende møter med fornærmede. I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 9.1.4 side 42 påpekes at det vil være lite rimelig om den som har vært utsatt for et straffbart forhold skal måtte dekke utgifter til å reise til et annet sted i landet. Videre vises det til at det også vil kunne være en tilleggsbelastning for fornærmede å skulle reise til et nytt og kanskje ukjent sted for å gjennomføre meklingen.

De samme hensyn gjør seg gjeldende ved avholdelse av gjenopprettende møter ved ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging av konfliktråd. Det antas likevel at det normalt vil være mest hensiktsmessig at samme konfliktråd håndterer både oppfølging av ungdommen og det gjenopprettende møtet. Det sikrer en helhetlig tilnærming til saken, noe som også kan være viktig for fornærmede.

Sekretariatet for konfliktrådene har videre spilt inn at dersom fornærmede og siktede eller domfelte ikke bor samme sted, bør konfliktrådene være nærmest til å avgjøre hvilket konfliktråd som skal håndtere det gjenopprettende møtet med fornærmede i saker som gjelder ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd. Sekretariatet for konfliktrådene har påpekt at selv om det er konfliktrådet der ungdommen, domfelte eller siktede bor som organiserer det gjenopprettende møtet, bør det vurderes i den enkelte sak om det gjenopprettende møtet skal gjennomføres der fornærmede bor. Departementet forutsetter at konfliktrådene ved vurderingen under enhver omstendighet vil sørge for å legge til rette for god ivaretagelse av fornærmede.

På denne bakgrunn foreslår departementet å tilføye et nytt fjerde ledd i konfliktrådsloven § 13 der det fremgår at saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd skal behandles der ungdommen, siktede eller domfelte bor. Videre foreslås det å presisere at dersom fornærmede og ungdommen bor på forskjellige steder, så avgjør konfliktrådet hvor det gjenopprettende møtet skal gjennomføres.

15.1.2.2 Overføring av sak mellom konfliktråd

Sekretariatet for konfliktrådene har også spilt inn at det er behov for en tydeliggjøring i konfliktrådsloven § 13 av hvem som kan bestemme hvorvidt en sak som gjelder ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd kan overføres et annet konfliktråd.

Som nevnt i punkt 15.1.2.1 ovenfor, følger det i dag av konfliktrådsloven § 13 tredje ledd annet punktum at konfliktrådet kan avtale med påtalemyndigheten at saken skal overføres til et annet konfliktråd. Ifølge Sekretariatet for konfliktrådene har imidlertid praksis for ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd vært at konfliktrådet beslutter hvorvidt en sak skal overføres et annet konfliktråd, og at påtalemyndigheten orienteres om overføringen.

Sekretariatet for konfliktrådene har opplyst at behovet for overføring av saker mellom konfliktråd som regel vil oppstå som følge av at ungdommen, siktede eller domfelte flytter. I lys av at det er konfliktrådet som har ansvaret for gjennomføringen av sakene, ser departementet at det kan være hensiktsmessig at det også er konfliktrådet som beslutter eventuell overføring. Før det treffes beslutning om overføring må imidlertid påtalemyndigheten, ungdommen og

dennes verger, domfelte eller siktede og fornærmede gis anledning til å uttale seg. Ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging foreslås det at en uttalelse fra fornærmede kan utelates. Dette vil særlig gjelde i de tilfeller fornærmede ikke ønsker noe gjenopprettende møte. Konfliktrådet må sikre at påtalemyndigheten straks informeres om overføringen.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å tilføye i nytt fjerde ledd i konfliktrådsloven § 13 at konfliktrådet kan beslutte overføring av en sak til et annet konfliktråd. Videre foreslås det å tilføye at påtalemyndigheten, ungdommen og dennes verger, domfelte eller siktede og fornærmede på forhånd skal gis anledning til å uttale seg. Ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging kan uttalelse fra fornærmede unnlates der fornærmede ikke ønsker å ta del i gjenopprettende prosess. Påtalemyndigheten skal straks informeres om en beslutning om overføring.

Er konfliktrådene uenige om hvor saken skal behandles, bør Sekretariatet for konfliktrådene avgjøre hvilket konfliktråd som skal behandle saken. Departementet foreslår på denne bakgrunn å flytte siste setning i § 13 annet ledd ned til nytt femte ledd, slik at bestemmelsen gjelder generelt og ikke bare i sivile saker.

15.2 Mekling i konfliktråd

15.2.1 Oppnevning av konfliktrådsmeklere

15.2.1.1 Gjeldende rett

Det å sikre lokal forankring er et grunnleggende og viktig prinsipp ved konfliktrådenes virksomhet. Den lokale forankringen kommer til uttrykk ved at meklerne skal bo i den kommunen der vervet søkes, jf. konfliktrådsloven § 5 annet ledd, og det skal som hovedregel oppnevnes en eller flere meklere for hver kommune, jf. konfliktrådsloven § 3 annet ledd. Videre er det et lokalt oppnevningssutvalg som formelt oppnevner meklerne, jf. konfliktrådsloven § 4 annet ledd.

Om sammensetningen av oppnevningssutvalget og saksbehandlingen følger det av konfliktrådsloven § 4 annet ledd at oppnevningssutvalget skal bestå av én representant utpekt av kommunestyret eller kommunestyrene, én representant fra politiet samt konfliktrådslederen. I forskrift om konfliktrådsbehandling § 2 tredje ledd er det videre regulert at det er konfliktrådsleder som skal forberede saken og gi forslag om hvilke søkere som bør vurderes. Ved uenighet i oppnevningssutvalget, avgjøres oppnevningen ved alminnelig flertall, men konfliktrådsleders stemme er utslagsgivende ved stemmelikhet. Oppnevningssutvalget har også til oppgave å frata meklere vervet dersom de ikke lenger oppfyller kravene i konfliktrådsloven § 5, § 6 eller § 7.

Når det gjelder hvem som kan velges som meklere, er det et krav at meklerne som oppnevnes skal representere befolkningen på best mulig måte og at sammensetningen skal være allsidig, jf. konfliktrådsloven 4 første ledd, samt at mekleren skal anses egnet til oppgaven, jf. konfliktrådsloven § 5 første ledd nr. 3.

15.2.1.2 *Departementets vurdering og forslag*

Sekretariatet for konfliktrådene har spilt inn at kravet om at oppnevning av meklere formelt må gjøres av et oppnevningsutvalg, oppleves ressurskrevende og lite hensiktsmessig for konfliktrådene. Sekretariatet for konfliktrådene ser det som viktig å sikre lokal forankring hos meklerne, men mener at det ikke er behov for et oppnevningsutvalg for å ivareta dette. I praksis gjøres egnethetsvurderingen ved de fleste konfliktråd av konfliktrådsleder.

Konfliktrådene benytter, i større grad enn tidligere, meklere på tvers av kommunegrenser grunnet tilgjengelighet, men også for å få «rett mekler til rett sak». Departementet er enig med Sekretariatet for konfliktrådene i at lokal forankring sikres i tilstrekkelig grad ved at meklerne er bosatt i den kommunen hvor vervet søkes.

Det er viktig at meklerkorpset gjenspeiler sammensetningen av befolkningen lokalt hva gjelder alder, utdanning, kjønn, minoritetsbakgrunn mv. Konfliktrådene jobber for å rekruttere fra ulike deler av befolkningen, slik at meklerkorpset anses å være representativt. Meklerne skal oppnevnes ut fra hvorvidt de er skikket til å inneha meklervervet. Det avgjørende i denne vurderingen er hvordan vedkommende er i møte med mennesker. Før en mekler kan oppnevnes er det derfor en relativt omfattende prosess med søknad, intervjuer og kurs. Departementet mener at dette er tilstrekkelig grunnlag for at konfliktrådsleder kan foreta en vurdering av egnethet og at lederen selv kan oppnevne meklere.

Departementet mener at ordningen med et oppnevningsutvalg er lite effektiv og at kvalitetssikringen ivaretas godt gjennom søknadsprosess og opplæring. Departementet foreslår på denne bakgrunn å endre konfliktrådsloven § 4 annet ledd slik at meklere oppnevnes av konfliktrådslederen når vilkårene for oppnevning er til stede og grunnopplæring er gjennomført. Videre foreslås det å presisere i § 4 femte ledd at kompetansen til å frata en mekler vervet legges til konfliktrådsleder.

15.2.2 Avtalen

15.2.2.1 *Gjeldende rett*

Konfliktrådsloven § 17 regulerer hvordan en avtale i konfliktrådet skal inngås, om godkjenning og rettslig virkning. Partenes adgang til å trekke seg fra inngått avtale reguleres i konfliktrådsloven § 18.

Konfliktrådsloven § 17 og § 18 skiller mellom sivile saker og straffesaker, men regulerer ikke etter sin ordlyd avtaler som inngås i ungdomsstormøtet.

15.2.2.2 *Departementets vurdering og forslag*

Sekretariatet for konfliktrådene har spilt inn at konfliktrådsloven § 17 første og annet ledd vekselvis regulerer sivile saker og straffesaker, og at det kan være utfordrende å få oversikt over hva som gjelder for den enkelte sakstype. Det er vist til at reglene i § 17 og § 18 i hovedsak praktiseres av konfliktrådets lekmeklere, og det er viktig med en klar lovtekst. Videre er det vist til at bestemmelsene etter sin ordlyd ikke regulerer hvilke regler som skal gjelde for avtaler som inngås i ungdomsstormøtet.

På bakgrunn av Sekretariatet for konfliktrådernes innspill, foreslår departementet at konfliktrådsloven § 17 endres. Det foreslås ingen materielle endringer i reglene for straffesaker og sivile saker. For disse sakene består endringen i en omstrukturering, slik at straffesaker reguleres i første ledd og sivile saker reguleres i annet ledd.

Det foreslås at avtalen i ungdomsstormøte reguleres i forslag til nytt § 17 tredje ledd. I samsvar med innspill fra Sekretariatet for konfliktrådene foreslås det at disse avtalene følger reglene for straffesaker hva gjelder skriftlighet, verger og godkjenning. Det foreslås derfor å tilføye i nytt § 17 tredje ledd første og annet punktum at i ungdomsstormøter skal en eventuell avtale settes opp skriftlig og undertegnes av partene. Er en part umyndig, må avtalen også godkjennes av vergene. Videre foreslås det å tilføye i nytt tredje ledd tredje til femte punktum at meklere avgjør om avtalen partene kommer frem til kan godkjennes og at godkjenningen skal skje skriftlig. I saker med flere meklere må alle meklere være enige dersom avtalen skal anses godkjent.

Sekretariatet for konfliktrådene har spilt inn at § 17 tredje ledd også bør presiseres at det ikke er tillatt å inngå avtale om økonomisk kompensasjon i ungdomsstormøtet. Med samme begrunnelse som nevnt i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 174-175 og Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92, foreslår derfor departementet å innta i tredje ledd sjette punktum at i «ungdomsstormøter kan det ikke inngås avtale om økonomisk kompensasjon».

Det som tidligere var tredje, fjerde og femte ledd i konfliktrådsloven § 17 har uendret innhold, men foreslås til nytt fjerde, femte og sjette ledd.

I samsvar med innspill fra Sekretariatet for konfliktrådene, foreslår departementet at partenes adgang til å trekke seg fra avtale inngått i ungdomsstormøtet, reguleres etter mønster fra sivile saker i konfliktrådsloven § 18. Det vises til at en avtale som springer ut av ungdomsstormøtet ikke i seg selv vil utgjøre en del av straffesaken med mindre en eller flere av forpliktelsene inntas i ungdomsplanen etter konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav a, se punkt 7.1.2.2. Det foreslås på denne bakgrunn å tilføye «ungdomsstormøte» i konfliktrådsloven § 18 annet ledd slik at det fremgår at i sivile saker og i ungdomsstormøtet skal partene informeres om at det kan avtales en frist for å trekke seg fra avtalen.

16 Tvangsmidler for ungdom

16.1 Avhenting

16.1.1 Gjeldende rett

Det følger av straffeprosessloven § 461 at kriminalomsorgen kan pålegge en domfelt som er på frifot og som er idømt frihetsstraff eller samfunnsstraff å møte opp til fastsatt tid og sted, slik at straffegjennomføringen kan påbegynnes. Det følger videre av bestemmelsens annet ledd at dersom vedkommende ikke møter, kan han eller hun avhentes av politiet etter begjæring fra kriminalomsorgen. Det samme gjelder dersom vedkommende uteblir under gjennomføringen av straff, eller det er grunn til å tro at han eller hun vil unndra seg fullbyrdingen av straffen før soningen er påbegynt.

Ved brudd på vilkår for samfunnsstraff, følger det av straffegjennomføringsloven § 58 første ledd at kriminalomsorgen kan pålegge den domfelte å møte til innskjerpingssamtale. Dersom den domfelte ikke møter til samtalen, følger det av bestemmelsens siste ledd at kriminalomsorgen kan begjære vedkommende avhentet av politiet, jf. straffeprosessloven § 461 annet ledd.

Det foreligger ikke noen tilsvarende hjemmel for avhenting av ungdom som er idømt ungdomsstraff.

16.1.2 Departementets vurdering og forslag

En tverrfaglig arbeidsgruppe nedsatt av Sekretariatet for konfliktrådene har spilt inn at det bør vurderes om tilsvarende hjemmel for avhenting av domfelte bør innføres også for unge som er idømt ungdomsstraff. Det er pekt på at selv om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er basert på frivillighet og egnethet, kan det likevel være tilfeller der det er vanskelig å få ungdommen til å komme til oppsatte møter. Dette kan særlig være ved starten av reaksjonen og før denne er kommet ordentlig i gang, eller der det skal gjennomføres bruddsamtale med ungdommen. I disse tilfellene er det anført at det kunne være hensiktsmessig dersom ungdomskoordinator kunne pålegge ungdommen å møte til møter som ungdomsstormøte og bruddsamtale, med tilsvarende mulighet til å begjære avhenting av politiet dersom ungdommen ikke møter opp.

Ungdomsstraff kan bare benyttes der ungdommen har begått alvorlig eller gjentatt kriminalitet. Straffarten vil kun være aktuell i saker der det ellers ville blitt idømt en lengre samfunnsstraff eller ubetinget fengsel, som et alternativ til disse reaksjonene. Det foreligger som nevnt i dag hjemmel for kriminalomsorgen til å pålegge domfelte som er idømt samfunnsstraff, møteplikt til avtaler og videre hjemmel for avhenting ved politiet dersom vedkommende likevel ikke møter. Som følge av at ungdomsstraffen er ment å være en strengere reaksjon enn samfunnsstraff, kan det synes naturlig at det også åpnes for at ungdomskoordinator skal kunne pålegge ungdommen å møte til konkrete avtaler, samt gis hjemmel for å be om avhenting av ungdommen ved politiet.

En slik hjemmel vil, som arbeidsgruppen nedsatt av Sekretariatet for konfliktrådene påpeker, i mange tilfeller også anses som hensiktsmessig der en ungdom ikke møter til ungdomsplanmøtet eller til senere bruddsamtaler. Det kan være flere grunner til at ungdommen uteblir fra møtene. En adgang til å påse at ungdommen møter, vil kunne fange opp ungdommen på et tidligere tidspunkt og forhindre brudd under gjennomføringen av straffen, herunder at ungdommen begår ny kriminalitet. Dette kan være avgjørende for gjennomføringen av reaksjonen i praksis. Det er viktig at ungdommen møter til ungdomsplanmøtet, slik at reaksjonen kan begynne. En hjemmel som gir anledning til avhenting ved politiet vil kunne virke «oppdragende» og være en følbar reaksjon for noen ungdommer, samt bidra til at senere møter respekteres. Det antas å kunne oppstå situasjoner der en ungdomsreaksjon etter en helthetsvurdering anses egnet for ungdommen, selv om vedkommende i en tidlig fase av straffegjennomføringen ikke er så motivert for møtene med konfliktrådet, se punkt 4.2. I slike tilfeller vil en mulighet til å begjære avhenting kunne være hensiktsmessig.

På den annen side står en hjemmel om møtepålegg og mulighet til å begjære avhenting i kontrast til ungdomsreaksjonenes grunntanke om frivillighet, egnethet og motivasjon. En slik hjemmel vil således kunne støte mot grunnleggende

prinsipper for ungdomsstraffen. Reaksjonen gjennomføres i frihet og setter store krav til ungdommens selvdisiplin og evne til å følge opp avtaler, samt at det forutsettes en sterk indre motivasjon for å endre atferdsmønster. En avhenting av ungdommen med makt vil kunne virke ødeleggende på ungdommens opplevelse av reaksjonen og motivasjon for å endre atferdsmønster og avstå fra å begå ny kriminalitet. Videre vil en slik avhenting med makt kunne gjøre det vanskelig å bygge opp ungdommens tillit til straffereaksjonen og ungdomskoordinatoren.

Etter en samlet vurdering har departementet likevel kommet til at det foreslås å åpne for at ungdom som er idømt ungdomsstraff kan avhentes på nærmere vilkår. Det avgjørende for departementet har vært hensynet til å kunne fange opp ungdommen på et tidlig tidspunkt og forhindre brudd under straffegjennomføringen, herunder at ungdommen begår ny kriminalitet. Avhenting av ungdom innebærer ikke et like inngripende virkemiddel som pågrepelse av vedkommende, se punkt 16.2, men bør likevel benyttes med varsomhet.

Det foreslås at det inntas et nytt tredje ledd i straffeprosessloven § 461, der det fastsettes at ungdomskordinator kan gi ungdommen pålegg om å møte til fastsatt tid og sted for at fullbyrdingen kan påbegynnes. Dersom ungdommen unnlater å etterkomme pålegg om å fremstille seg, kan han eller hun avhentes av politiet etter begjæring fra ungdomskoordinatoren. Det samme gjelder om han eller hun uteblir under gjennomføringen eller det før ungdomsstraffen er påbegynt er grunn til å tro at han eller hun vil unndra seg fullbyrdingen av straff.

16.2 Pågrepelse ved brudd

16.2.1 Gjeldende rett

Det følger av straffeprosessloven § 173 a at den som med skjellig grunn mistenkes for vilkårsbrudd som nevnt i straffeloven § 39 annet ledd (gjentatte eller alvorlige brudd på særvilkår for betinget fengsel), straffeloven § 46 første ledd (brudd på vilkår for forvaring) eller straffeloven § 52 første ledd bokstav a jf. straffegjennomføringsloven § 44 annet ledd annet punktum (brudd på vilkår for samfunnsstraff), kan pågripes på nærmere angitte vilkår.

Vilkårene for pågrepelse i straffeprosessloven § 173 a omfatter tilfeller der det er grunn til å frykte at vedkommende vil unndra seg fullbyrdingen av straff eller andre forhåndsregler, det antas påkrevd for å hindre nye vilkårsbrudd eller vedkommende selv begjærer det av grunner som finnes fyllestgjørende.

Bestemmelsen i straffeprosessloven § 173 a medfører at ungdom som er idømt ungdomsoppfølging som vilkår for betinget fengsel, jf. straffeloven § 37 første bokstav j, i prinsippet vil kunne pågripes dersom de øvrige vilkårene er oppfylt. En tilsvarende hjemmel for pågrepelse ved brudd på ungdomsstraff foreligger imidlertid ikke.

Det er likevel en høyere terskel for å pågripe barn og unge. Det følger av FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b at frihetsberøvelse og pågrepelse av barn bare skal benyttes som siste utvei og for et kortest mulig tidsrom. Det følger videre av straffeprosessloven § 174 at barn under 18 år ikke skal pågripes med mindre dette anses som særlig påkrevd.

16.2.2 Departementets vurdering og forslag

En tverrfaglig arbeidsgruppe nedsatt av Sekretariatet for konfliktrådene har spilt inn et forslag om å innføre en tilsvarende hjemmel for pågrepelse ved brudd på ungdomsstraff. Det er fremhevet at en slik pågrepelseshjemmel vil kunne være nyttig i enkelte saker der det er behov for å få tak i ungdommen og følge opp brudd på ungdomsstraffen raskt. Det er videre vist til at en slik hjemmel foreligger ved brudd på ungdomsoppfølging som vilkår for betinget dom, slik at det gir liten sammenheng i regelverket at det ikke åpnes for dette også ved brudd på ungdomsstraff.

Departementet har merket seg innspillet fra arbeidsgruppen og er enig i at det kan virke uryddig at det foreligger en hjemmel for pågrepelse ved brudd på samfunnsstraff og ungdomsoppfølging som vilkår for betinget fengsel, men ikke for brudd på ungdomsstraff. Samfunnsstraff og ungdomsoppfølging skal være mildere straffereaksjoner enn ungdomsstraff, og det kan således fremstå som ulogisk at det foreligger hjemmel for pågrepelse ved brudd på disse, men ikke ved brudd på den strengere straffen ungdomsstraff. Videre har departementet forståelse for at det i enkelte tilfeller kan fremstå som hensiktsmessig å pågripe en ungdom for brudd på ungdomsstraff, og det vises her til de momentene som følger av drøftelsen ovenfor om avhenting av ungdommer ved vilkårsbrudd i punkt 16.1.

På den annen side er det en høy terskel for å pågripe barn og ungdom, og det vises her til redegjørelsen under gjeldende rett. Pågrepelse av barn skal kun benyttes i spesielle tilfeller der dette fremstår som særlig påkrevd. De hensynene som taler mot en hjemmel for avhenting av ungdom på bakgrunn av brudd på vilkår for ungdomsstraff, gjør seg etter departementets syn gjeldende med betydelig vekt når det er tale om et så vidt inngripende tvangsmiddel som pågrepelse av barn og unge.

Etter en samlet vurdering er departementet imidlertid kommet til at det bør åpnes for å pågripe ungdom som er idømt ungdomsstraff på vilkårene som følger av straffeprosessloven § 173 a med videre henvisninger til straffeloven § 39 annet ledd. Det vises her til det som er sagt ovenfor vedrørende ungdomsstraffens trinnhøyde som straffereaksjon. Videre vises det til at det i spesielle tilfeller kan være hensiktsmessig med en mulighet til å pågripe ungdom som er idømt ungdomsstraff, som en siste mulighet for å hindre ytterligere brudd på straffereaksjonen og som et raskt og effektivt virkemiddel for å følge opp ungdommen. Som det følger av redegjørelsen under gjeldende rett understrekes det imidlertid at terskelen for å pågripe ungdom under 18 år skal være høy, og at pågrepelse kun skal benyttes der dette er særlig påkrevd. Se nærmere om vilkårene for frihetsberøvelse av mindreårige i punkt 4.4.3.

Som følge av dette foreslår departementet at straffeprosessloven § 173 a endres slik at det åpnes for å pågripe ungdom som med skjellig grunn mistenkes for vilkårsbrudd som nevnt i straffeloven § 52 c første ledd.

16.3 Oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c

16.3.1 Gjeldende rett

Det følger av straffeprosessloven § 222 c første ledd at «påtalemyndigheten kan forby en person under 15 år å oppholde seg på et bestemt sted dersom det er grunn til å tro at opphold på stedet øker faren for at personen begår en ellers straffbar

handling». Videre fremgår det at det generelle forholdsmessighetsprinsippet inntatt i straffeprosessloven § 170 a gjelder tilsvarende. Slik bestemmelsen er utformet i dag, vil den ikke kunne benyttes til å ilegge ungdom mellom 15 og 18 år oppholdsforbud.

Hjemmelen om besøksforbud i straffeprosessloven § 222 a vil imidlertid kunne ilegges ungdom mellom 15 og 18 år, og kan også omfatte forbud mot å oppholde seg på et bestemt sted. Formålet med en beslutning om besøksforbud vil imidlertid være å beskytte en eller flere bestemte fornærmede eller en avgrenset krets personer, og vil således ikke uten videre kunne ilegges for å beskytte *gjerningspersonen selv* på bakgrunn av at det antas at opphold på et bestemt sted øker faren for at det begås kriminalitet.

Det vises imidlertid til Høyesteretts kjennelse 7. juni 2019 inntatt i HR-2019-1078-U som omhandlet et besøksforbud som omfattet forbud mot opphold i Arendal sentrum til bestemte tider. Lagmannsrettens flertall, som Høyesteretts ankeutvalg sluttet seg til, fant det bevist at grunnvilkårene i § 222 a første ledd var oppfylt ved at det var grunn til å tro at A, «en lederskikkelse i ungdomsmiljøet», uten besøksforbudet ville begå straffbare handlinger overfor «andre ungdommer i Arendal sentrum». Politiet hadde mottatt en rekke henvendelser fra ungdom i alderen 13-20 år som vegret seg for å oppholde seg i sentrum på grunn av A og hans bror. Forbudet var ilagt for å beskytte et ungdomsmiljø som regelmessig oppholdt seg i det aktuelle området. Høyesterett viste til at besøksforbud også kan ilegges i tilfeller der den beskyttede kretsen ikke kan navngis, samt at vilkåret om at forbudet må gjelde et bestemt sted var tilstrekkelig klarlagt når det var utarbeidet et kart over området forbudet gjaldt. Videre kom retten til at forbudet ikke utgjorde et uforholdsmessig inngrep, selv om det også medførte at andre enn den aktuelle ungdomsgjengen ble beskyttet.

Det følger av forarbeidene til straffeprosessloven § 222 c at formålet med innføringen av et oppholdsforbud for barn og unge under 15 år, var at forbudet skulle virke forebyggende og gi politiet en mulighet til å følge opp barn som oppholder seg i belastede og kriminelle miljøer mer effektivt. Oppholdsforbudet kunne bidra til å beskytte barnet og forhindre fremtidig kriminalitet, samt også være med på å bryte opp uheldige miljøer. Det vises her til Ot.prp. nr.106 (2001–2002) Om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven m.m. (lovtiltak mot barne- og ungdomskriminalitet) punkt 6.4.1 side 40-41.

Når det gjelder hvilken aldersgruppe hjemmelen om oppholdsforbud burde omfatte, uttalte departementet følgende i Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) punkt 6.4.2 side 41:

«Det kan tenkes at et oppholdsforbud ville være et hensiktsmessig tiltak også overfor personer over 15 år. Innholdet i bestemmelsen slik departementet foreslår den, taler likevel for at det kun skal gjelde for personer under 15 år. Bestemmelsen er tenkt å bidra til politiets forebyggende arbeid overfor barn. I tillegg vil oppholdsforbudet sette grenser som i all hovedsak ligger innenfor foreldremyndighetens ansvar, se mer om dette i punkt 6.4.4. En person over 15 år kan for eksempel selv velge utdanning, medlemskap i foreninger og trossamfunn og inngå arbeidsavtaler. Vedkommende er dessuten strafferettslig ansvarlig. Det er dermed ikke like naturlig å begrense bevegelsesfriheten til en person over 15 år for å beskytte personen selv, som det er overfor en person under 15 år».

Politiet har også andre virkemidler ovenfor barn og unge, se politiloven § 8, § 9 og § 13.

Det følger av § 8 at politiet kan innbringe personer, også barn under 15 år, til politistasjonen i inntil 4 timer som et ordensmessig tiltak.

Dersom et barn eller en ungdom er beruset, og som følge av dette forstyrrer den offentlige ro og orden, den lovlige ferdsel, eller forulemper eller volder fare for seg selv eller andre, kan vedkommende innbringes etter politiloven § 9.

Videre følger det av politiloven § 13 første ledd at politiet kan vise eller bringe hjem barn som antas å være under 15 år, og som driver omkring på offentlig sted etter kl. 22.00, eller som bryter oppholdsforbud nedlagt etter straffeprosessloven § 222 c. Dersom politiet påtreffer barn under omstendigheter som klart innebærer en alvorlig risiko for barnets helse eller utvikling, kan politiet etter politiloven § 13 annet ledd, sørge for at barnet bringes til verge eller annen foresatt, eller om nødvendig tas hånd om av barnevernet. Dette gjelder barn under 15 år, samt barn over 15 år dersom det er grunn til å tro at en slik inngripen vil være tjenlig. Etter politiloven § 13 fjerde og femte ledd kan politiet innkalle barn under 15 år som mistenkes for en ellers straffbar handling, samt barn under 18 år som har begått en straffbar handling, til en bekymringssamtale i følge med foreldrene eller verger. Hensikten med samtalen er å forebygge ytterligere lovbrudd, og de innkalte kan avhentes dersom de ikke møter til samtalen.

16.3.2 Departementets vurdering og forslag

Flere aktører har spilt inn at det er behov for utvidede hjemler for oppholdsforbud for barn og unge – med det formål å hindre at ungdom oppholder seg i belastede områder eller på steder som antas å øke faren for at det begås en straffbar handling.

Departementet har mottatt innspill fra Riksadvokatembetet om at utviklingen i ungdomskriminaliteten, særlig i Oslo og det sentrale Østlandsområdet, tilsier at regelverket vedrørende besøks- og oppholdsforbud bør gjennomgås for mulige forbedringer. Det er blant annet vist til bestemmelsene om rettighetstap i straffeloven kapittel 10 og til at et kontakt- og oppholdsforbud kan gjøres gjeldende umiddelbart etter at en dom er rettskraftig, og følgelig på et tidligere tidspunkt enn et tilsvarende forbud ilagt som vilkår i ungdomsplanen etter konfliktrådsloven § 25.

Politidirektoratet og Oslo politidistrikt har på sin side uttrykt at det ønskes en klargjøring av hjemmelen i straffeprosessloven § 222 c om oppholdsforbud. Det er gitt uttrykk for at det er en utfordring at brudd på straffeprosessloven § 222 c ikke medfører straffereaksjoner, da barn under 15 år ikke kan straffes, jf. straffeloven § 20 første ledd bokstav a. Det er opplyst at politiet som følge av dette mangler effektive virkemidler ovenfor denne gruppen barn og unge. Videre er det vist til at straffereaksjonen ved brudd på besøksforbud for unge over 15 år vil være en bot, noe som anses som en uegnet reaksjon for unge.

Departementet har kommet til at det er hensiktsmessig med en utvidelse av anvendelsesområdet til straffeprosessloven § 222 c om oppholdsforbud.

Departementet viser til de ovennevnte innspillene fra aktører i straffesakskjeden om behov for effektive tvangsmidler overfor aldersgruppen 15 til 18 år.

Påtalemyndigheten vil ved en utvidelse av anvendelsesområdet kunne ilegge også

unge mellom 15 og 18 år forbud mot å oppholde seg på et bestemt sted, dersom det er grunn til å tro at opphold på stedet øker faren for at det begås kriminelle handlinger. Forbudet vil således kunne benyttes overfor medlemmer av en ungdomsgjeng som har et bestemt oppholdssted, såfremt dette antas å øke faren for at kriminalitet begås. Bestemmelsen vil også kunne benyttes der det anses uheldig at unge oppsøker steder som brukes som tilholdssted for kriminelle grupperinger. Det understrekes imidlertid her at det må være tale om et særlig belastet område, slik at det vil være få legitime grunner til å oppholde seg der, som nevnt i Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) punkt 10.2 side 53. Som også påpekt i Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) punkt 6.4.2 side 41, vil oppholdsforbudet videre kunne bidra til å svekke uheldige miljøer. På samme måte som for barn under 15 år, vil formålet med et oppholdsforbud for gruppen 15 til 18 år være å forebygge ny kriminalitet.

Ved å utvide anvendelsesområdet til å også omfatte gruppen mellom 15 til 18 år, vil politiet få et større spekter av virkemidler ovenfor gruppen dersom forbudet ikke blir overholdt. Brudd på forbudet vil for unge som er over den kriminelle lavalder utgjøre en straffbar handling, jf. straffeloven § 168 første ledd bokstav b, som foreslås endret til også å omfatte brudd på straffeprosessloven § 222 c nytt annet ledd. Departementet er imidlertid oppmerksom på utfordringene med at straffereaksjonen for brudd på oppholdsforbudet i utgangspunktet vil være bøter. Det vises her til det som redegjort for under punkt 4.4.3 vedrørende bruk av bøter som straffereaksjon for barn og unge.

Slik departementet ser det er likevel fordelene ved å utvide anvendelsesområdet for oppholdsforbudet større enn utfordringene knyttet til reaksjonene på eventuelle brudd. Departementet legger til grunn at brudd på forbudet også vil kunne møtes med påtaleunntatelse med vilkår. Det understrekes likevel at straffereaksjonen for brudd begått av unge under 18 år ikke må være strengere enn tilsvarende overtredelse for voksne, noe som vil begrense hvor belastende eventuelle vilkår kan være.

Departementet mener at politiets øvrige virkemidler kan være vel så hensiktsmessig å benytte ved brudd på oppholdsforbud. Det vises til at politiet etter politiloven § 13 fjerde ledd kan innkalle barn under 18 år, samt foreldrene, til en bekymringsamtale der barnet har begått en straffbar handling. Dette vil, slik departementet ser det, særlig være hensiktsmessig ved første gangs brudd på oppholdsforbud nedlagt etter straffeprosessloven § 222 c. Ved å tilføye en nytt annet ledd om oppholdsforbud for barn mellom 15 og 18 år i straffeprosessloven § 222 c, vil politiet også kunne bringe barnet hjem, eventuelt til barnevernet, ved brudd på forbudet eller dersom det foreligger omstendigheter som klart innebærer en alvorlig risiko for barnets helse eller utvikling. Det siste vil kunne være aktuelt der barnet står i fare for å begå, eller har begått, kriminalitet. For ungdom vil slike virkemidler til en viss grad kunne virke forebyggende.

Der det foreligger skjellig grunn til mistanke om straffbart forhold for en ungdom over 15 år, herunder brudd på straffeloven § 168 første ledd bokstav b, følger det av straffeprosessloven § 171 at vedkommende kan pågripes dersom de øvrige vilkårene i bestemmelsen er oppfylt. Departementet understreker at terskelen for pågripelse av ungdom under 18 år er høy. Etter straffeprosessloven § 174 bør ikke pågripelse av barn under 18 år skje hvis ikke det er særlig påkrevd. Departementet antar som følge av dette at det i praksis neppe vil være aktuelt å pågripe barn

under 18 år som følge av brudd på oppholdsforbud nedlagt i medhold av straffeprosessloven § 222 c.

Departementet har kommet til at et oppholdsforbud for aldersgruppen 15 til 18 år anses hensiktsmessig, selv om denne gruppen har en større grad av selvbestemmelsesrett enn yngre barn. Det vises her til at ungdom over 15 år har adgang til å selv velge utdanning, medlemskap i foreninger og trossamfunn, samt inngå arbeidsavtaler, se departementets uttalelser i Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) punkt 6.4.2 side 41 som er gjengitt under gjeldende rett. Se også nærmere om barns selvbestemmelsesrett i punkt 12.1.2. Som følge av denne økte selvbestemmelsesretten vil det kunne innebære et mer inngrepene tiltak å ilegge et oppholdsforbud for unge mellom 15 og 18 år, enn for barn under 15 år.

På den annen side vil formålet med et oppholdsforbud være å forbygge at det begås ny kriminalitet. Et forbud mot opphold på bestemte steder som brukes som fast tilholdssted for kriminelle grupperinger, vil etter departementets oppfatning kunne bidra til å hindre videre rekruttering av ungdommen til kriminelle miljøer, samt kunne svekke utviklingen av ungdomsgjenger som begår kriminalitet. Departementet anser det følgelig å foreligge et behov for et forbud som kan beskytte personen selv mot å begå ytterligere kriminalitet, også når vedkommende er over 15 år. Enhver beslutning om oppholdsforbud må likevel vurderes opp mot forholdsmessighetskravet som følger av straffeprosessloven § 170 a, jf. henvisningen i straffeprosessloven § 222 c første ledd.

Etter dette har departementet kommet til at anvendelsesområdet til straffeprosessloven § 222 c bør utvides. Det foreslås inntatt et nytt annet ledd i bestemmelsen, der det følger at påtalemyndigheten også kan ilegge personer mellom 15 til 18 år oppholdsforbud på et bestemt sted, dersom det er grunn til å tro at opphold på stedet øker faren for at det begås en kriminell handling. Oppholdsforbudet vil kunne ilegges for høyst 6 måneder av gangen, og kan bare opprettholdes så lenge vilkårene er oppfylt, jf. nåværende annet ledd i bestemmelsen, som foreslås flyttet til nytt tredje ledd.

Videre vil bestemmelsene i straffeprosessloven § 222 c nåværende tredje og fjerde ledd, som foreslås flyttet til nytt fjerde og femte ledd, gjelde tilsvarende ved oppholdsforbud for barn mellom 15 og 18 år. Barnet og vergen vil således gis anledning til å uttale seg om forbudet før dette ilegges, i tråd med barns rett til medbestemmelse etter FNs barnekonvensjon artikkel 3 og Grunnloven § 104. Dersom vergen ikke samtykker i oppholdsforbudet, må påtalemyndigheten snarest, og så langt det er mulig, senest innen fem dager bringe saken inn for retten, jf. straffeprosessloven § 222 c fjerde ledd. Straffeloven § 168 første ledd bokstav b foreslås videre endret til også å omfatte brudd på straffeprosessloven § 222 c annet ledd.

Det foreslås også en endring i politiloven § 13 første og annet ledd med den følge at det klargjøres at ved brudd på oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c kan politiet bringe hjem barn under 18 år. Som følge av dette foreslås det at presiseringen i dagens tredje ledd innarbeides i første og annet ledd, og således at tredje ledd oppheves.

Når det gjelder idømmelse av kontaktforbud med oppholdsforbud i medhold av straffeloven § 57, vises det til departementets vurdering av dette i punkt 4.4.3. Videre vises det til departementets forslag i punkt 4.4.4. Det vises videre til at

departementet fremmer flere forslag for å redusere tidsbruken i disse sakene, se oppsummering av forslagene i punkt 1.4.2.1.

17 Forslag til bruk av elektronisk og digital kontroll

17.1 Oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat

17.1.1 Bakgrunn

Regjeringen har i Granavolden-plattformen satt som målsetting å gjennomgå bruken av varetekt og vurdere utvidet bruk av alternative tvangsmidler til fengsling under varetekt, for å holde varetektsnivået lavest mulig.

Ved lov 24. mai 2013 nr. 19 om endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll som varetektssurrogat mv.) ble hjemmel for elektronisk kontroll som varetektssurrogat vedtatt. Endringen innebar at retten i stedet for varetektsfengsling, kunne beslutte at siktede skulle oppholde seg på bestemte steder og være undergitt elektronisk kontroll. Formålet med lovendringen var at elektronisk kontroll som varetektssurrogat kunne redusere bruken av tradisjonell varetektsfengsling. Bakgrunnen for lovendringen var i hovedsak langvarig kritikk for utstrakt bruk av varetektsfengsling fra ulike internasjonale og regionale overvåkningsorganisasjoner, som The UN Committee Against Torture (CAT), The UN Working Group on Arbitrary Detention, og The European Committee for the Prevention of Torture and Inhumane or Degrading Treatment or Punishment (CPT). Bruk av fengslingsurrogater ville også kunne bidra til å avhjelpe problemene med soningskø og manglende fengselskapasitet.

På bakgrunn av regjeringsskifte høsten 2013 ble lovendringen opphevet ved lov 23. januar 2015 nr. 3 før den trådte i kraft.

Straffeprosessutvalget ble oppnevnt i juni 2014 for å foreta en bred vurdering av reglene om hvordan straffesaker skal etterforskes og forfølges i og utenfor retten. Utvalget la frem utredningen NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov 3. november 2016. I utredningen punkt 14.4.3 «Elektronisk kontroll» viste utvalget til lov 24. mai 2013 nr. 19 om endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll som varetektssurrogat mv.) hvor hjemmelen for elektronisk kontroll som varetektssurrogat ble vedtatt, og lov 23. januar 2015 nr. 3 hvor hjemmelen ble opphevet. Utvalget foreslo at ordningen som ble vedtatt i 2013 skulle gjeninnføres og uttalte at:

«I tråd med minsteinngrepsprinsippet er det som et utgangspunkt ønskelig å åpne for alternative tiltak dersom de kan vareta de aktuelle formål på en mindre inngripende måte.

Elektronisk kontroll er utvilsomt mindre inngripende enn varetektsfengsling, og et første spørsmål er så om forutsetningen om tilstrekkelig ivaretagelse av ulike fengslingsformål kan oppnås ved en slik ordning, i alle fall i visse tilfeller. De ulike fengslingsgrunner står klart nok ikke i samme stilling. Særlig ved bevisforspillelsesfare vil det normalt være vanskelig å tenke seg at elektronisk kontroll er et egnet tiltak. Men dersom man ser denne tiltaket i lys av meldeplikt eller pålegg om opphold på et bestemt sted som alternativ til fengsling på grunn av unndragelsesfare, synes det nokså klart at elektronisk kontroll kan være tilstrekkelig i visse typer saker. I tilfeller der de nevnte – og nokså hyppig anvendte – alternativene er aktuelle, vil også elektronisk kontroll kunne benyttes, og man vil få bedre kontroll med den mistenkte. Dermed er det også nærliggende å tenke seg at det i

enkelte tilfeller vil være tilstrekkelig med elektronisk kontroll, men ikke med for eksempel meldeplikt.

Utvalget antar også at erfaringene med soning av fengselsstraff ved elektronisk kontroll («fotlenke») – herunder hva gjelder utvikling av teknologien – innebærer at forholdene nå kan ligge til rette for å benytte denne typen tiltak også som alternativ til fengsling.

Etter utvalgets syn er det således ikke grunn til å forkaste ordningen på det grunnlag at den ikke vil ha noen fornuftig anvendelse. Erfaringene fra utlandet understøtter dette, jf. punkt 14.4.3.1.

Et neste spørsmål er så om det likevel er så vektige motforestillinger mot ordningen at den bør avvises.

En mulig motforestilling er at fengslingsordningen uthules og hensynet til straffeforfølgningen dermed blir skadelidende. Ved vurderingen må det tas i betraktning at en forutsetning for å benytte elektronisk kontroll som alternativ til fengsling vil være at formålet med inngrepet kan ivaretas i tilstrekkelig grad gjennom et slikt tiltak. Ved behov for kontroll med mistenktes kontakt med omverdenen i form av brev- og besøksforbud er for eksempel elektronisk kontroll rimeligvis uaktuelt. Frykt for en uthuling av fengslingsordningen må således bygge på at man ikke kan feste lit til domstolenes vurdering. Det er lite i hittidig praksis som tyder på at domstolene for lett velger mindre inngripende alternativer til fengsling, og etter utvalgets syn er det ikke grunn til å frykte en utvikling i denne retning. Etter utvalgets syn er det dessuten viktig at det ikke ensidig fokuseres på å minimere risiko, men at omkostningene i vid forstand ved fengsling trekkes inn i vurderingen av hvilke risikoreducerende tiltak som anses tilstrekkelige.

Motforestillingen som knytter seg til faren for et klasseskille – ved at kun de som har svært ordnede boforhold og en stabil familiesituasjon, kan benytte seg av ordningen – stiller seg langt på vei som for kausjonsordningen, jf. punkt 14.4.2.2. Dette er etter utvalgets syn ikke en avgjørende innvending mot ordningen.

Heller ikke hensynet til fornærmede taler etter utvalgets syn mot bruk av elektronisk kontroll som alternativ til fengsling. Også i denne sammenheng er det grunn til å understreke at en forutsetning vil være at formålet med inngrepet kan ivaretas i tilstrekkelig grad gjennom et slikt tiltak. Etter omstendighetene kan fengsling på grunn av gjentakelsesfare være nødvendig og bidra til å beskytte utsatte fornærmede. Beskyttelsesbehov bør imidlertid ikke blandes inn som et relevant sideformål ved fengsling for å hindre bevisforspillelse eller unndragelse.

På denne bakgrunn går utvalget inn for en ordning som svarer til den som ble vedtatt ved lov 24. mai 2013 nr. 19. Det er ikke større grunn til å oppstille faste restriksjoner for denne ordningen enn for de øvrige alternativene til fengsling, som alle forutsetter en bred skjønnsmessig vurdering i det enkelte tilfelle».

Utvalgets utredning ble sendt på høring 5. desember 2016. Flere høringsinstanser som har uttalt seg har støttet forslaget om elektronisk kontroll som varetektssurrogat. Dette gjelder blant annet Det nasjonale statsadvokatembetet, Dommerforeningen, Kriminalomsorgsdirektoratet, Politidirektoratet, Vest politidistrikt, Øst politidistrikt, Nordland politidistrikt, Innlandet politidistrikt og Riksadvokatembetet. Øst politidistrikt har uttalt at elektronisk kontroll er svært egnet som varetektssurrogat, noe som vil kunne redusere behovet for fengsling betydelig i saker med gjentakelsesfare, for eksempel i saker om brudd på besøksforbud. Nordland politidistrikt har fremhevet at elektronisk kontroll neppe er aktuelt i andre tilfeller enn gjentakelsestilfellene, og videre at dette forutsetter at kriminalomsorgen har tilstrekkelig ressurser til å følge opp de som er underkastet slik kontroll. Kriminalomsorgsdirektoratet har uttalt at forslaget bør åpne for bruk av både radiofrekvensteknologi og sporingsteknologi (GPS). Politidirektoratet har

uttalt at man ikke uten videre bør bygge på de teknologiske løsninger som lå til grunn da lovforslaget sist ble behandlet, og at det er behov for en nærmere utredning om hvilke teknologiske løsninger som kan være aktuelle.

Departementet er enig med Kriminalomsorgsdirektoratet og Politidirektoratet i at andre teknologiske løsninger enn tidligere foreslått radiofrekvensteknologi bør vurderes. Departementet foreslår derfor i denne høring å innføre elektronisk kontroll som varetektssurrogat med bruk av både radiofrekvensteknologi (RF) og sporingsteknologi (GPS) for personer mellom 15 og 18 år, se punkt 17.1.4 nedenfor. Hvorvidt det bør skje utvidet bruk av alternative tvangsmidler til fengsling under varetekt også for personer over 18 år, vil vurderes i forbindelse med departementets arbeid knyttet til Straffeprosessutvalgets utredning.

17.1.2 Gjeldende rett

Varetektsfengsling er, i likhet med pågrepelse, et straffeprosessuelt tvangsmiddel som innebærer frihetsberøvelse. I straffeprosessloven § 184 annet ledd slås det fast at varetektsfengsling kan besluttes dersom vilkårene etter §§ 171, 172, 173 annet ledd eller 173 a er oppfylt og formålet ikke kan oppnås ved tiltak etter § 188, som regulerer såkalte varetektssurrogater.

Personer under 18 år skal ikke fengsles hvis det ikke er tvingende nødvendig, jf. straffeprosessloven § 184 annet ledd annet punktum. Som beskrevet i punkt 1.2.3 ovenfor, følger det av FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b at pågrepelse, frihetsberøvelse eller fengsling av barn kun skal benyttes som siste utvei og for et kortest mulig tidsrom. Det grunnleggende hensynet skal være barnets beste, jf. artikkel 3 nr. 1. Barn som beskyldes for, eller finnes å ha begått, et straffbart forhold, skal behandles på en måte «som tar hensyn til barnets alder og ønskeligheten av å fremme barnets reintegrering, slik at det påtar seg en konstruktiv rolle i samfunnet», jf. artikkel 40.

Etter straffeprosessloven § 188 første ledd kan retten i stedet for fengsling treffe beslutning om forføyning som nevnt i § 181, eller om sikkerhetsstillelse ved kausjon, deponering eller pantsettelse. Forføyning etter § 181 omfatter beslutning om at siktede fremstiller seg for politiet til bestemte tider, ikke forlater et bestemt oppholdssted eller innleverer pass, førerkort, sjøfartsbok, fartsbevis eller liknende. Videre følger det av § 188 annet ledd at retten, i stedet for fengsling, kan treffe beslutning om plassering i institusjon eller kommunal boenhet. Slik plassering kan bare skje dersom institusjonen eller kommunen samtykker. Det er per i dag ikke hjemmel for å beslutte elektronisk kontroll som varetektssurrogat.

Reglene i straffeprosessloven §§ 184, 185 og 187 gjelder tilsvarende ved ileggelse av varetektssurrogat, jf. straffeprosessloven § 188 femte ledd. Dette innebærer blant annet at vilkårene for fengsling må være til stede og at tiltaket ikke kan besluttes dersom det kan anses som et uforholdsmessig inngrep, jf. straffeprosessloven § 184 annet ledd. Fengslingsgrunnlagene etter straffeprosessloven §§ 171, 172, 173 annet ledd eller 173 a må være oppfylt.

17.1.3 Bruk av elektronisk kontroll som varetektssurrogat i andre land

Etter det departementet kjenner til har Østerrike, Belgia, Frankrike, Nederland, Portugal, Tsjekkia, England og Wales innført elektronisk kontroll som varetektssurrogat. Sveits har innført denne ordningen regionalt, mens Hellas har

ordningen som pilot. Belgia, Hellas, England og Wales bruker sporingsteknologi (GPS), mens de øvrige landene kun bruker RF-teknologi ved elektronisk kontroll som varetektssurrogat.

Belgia innførte bruk av sporingsteknologi (GPS) i elektronisk kontroll som varetektssurrogat i januar 2014. Beslutninger om elektronisk kontroll som varetektssurrogat tas av retten, og det gis varetektsfradrag på samme måte som ved varetektsfengsling. Den siktede ilegges «husarrest» til enhver tid og det gis kun utganger i spesifikke formål i form av permisjoner. Ordningen krever at kontrollsentralen må være bemannet døgnet rundt.

En rekke land har innført en ordning med straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Flere av disse har innført bruk av GPS i kombinasjon med RF-teknologi i straffegjennomføring med elektronisk kontroll, herunder Østerrike, Tyskland, Nederland, Portugal, Sverige, England og Wales, og Basel i Sveits.

Den svenske Riksdagen har i sommer vedtatt å innføre en ny straffereaksjon for unge lovovertridere med virkning fra 1. januar 2021. Den nye straffereaksjonen «Ungdomsövervakning» innebærer at ungdommen i en periode på 6 måneder til ett år skal følge en gjennomføringsplan med bestemmelser om blant annet bosted, skolegang eller annen sysselsetting, fritid og rusbehandling. I tillegg skal ungdommen holde seg i bopelen om kveldene og nettene i helgene, eller forbys å oppholde seg på bestemte steder til bestemte tider. Bevegelsesfriheten kontrolleres elektronisk med både RF- og GPS-teknologi. Vilkårene for ungdomsövervakning er at ungdommen er under 21 år, har begått en handling som verken ungdomsvård eller ungdomstjänst er tilstrekkelig inngripende reaksjoner for, hensett til lovbruddets straffverdighet og art og ungdommens tidligere lovovertridelser.

17.1.4 Departementets vurdering og forslag

17.1.4.1 Generelt

Departementet viser til Straffeprosessutvalgets vurdering som er omtalt i punkt 17.1.1. Departementet deler utvalgets syn på at det, i tråd med minsteinngrepsprinsippet, er ønskelig å åpne for alternative tiltak dersom de kan ivareta de aktuelle formål på en mindre inngripende måte. Fengsling skal ikke benyttes med mindre det er strengt nødvendig og mindre inngripende tiltak anses som utilstrekkelig for å ivareta formålet med fengslingen. Når det gjelder mindreårige, skal disse ikke fengsles med mindre det er tvingende nødvendig, siste utvei og for et kortest mulig tidsrom. I følge Kriminalomsorgsdirektoratet har tallene på varetekt blitt redusert med omlag 25 prosent i løpet av de siste fem årene. Selv om varetektsfengsling har vært redusert de siste årene, og særlig for personer under 24 år, mener departementet at det bør legges til rette for at varetektsfengsling kan reduseres ytterligere. Departementet er også enig med Straffeprosessutvalget i at elektronisk kontroll utvilsomt er mindre inngripende enn varetektsfengsling og kan, i enkelte tilfeller, være tilstrekkelig for å ivareta formålet med fengslingen.

Videre har isolasjon under varetekt og straffegjennomføring vært kritisert av flere internasjonale overvåkningsorganer og nasjonale aktører. Sivilombudsmannen leverte i mai 2019 en særskilt melding til Stortinget om isolasjon og mangel på menneskelig kontakt i norske fengsler. Ett av hovedfunnene i meldingen er at

isolasjon og begrensninger skjer i stort omfang i norske fengsler, og at deler av denne praksisen, særlig hvor isolasjonen utelukkende skyldes praktiske eller økonomiske utfordringer i fengselet, utfordrer internasjonale menneskerettsstandarder. Det pekes i meldingen på at isolasjon også foretas av mindreårige og andre sårbare grupper. Sivilombudsmannen trekker i den forbindelse frem at mindreårige er mer utsatte for isolasjonsskader enn andre, og at isolasjon utgjør en risiko for de unges kognitive utvikling og deres mulighet til å tilbakeføres til et liv uten kriminalitet.

Etter departementets vurdering vil en ordning med oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat, medføre at siktede som er aktuelle for dette kan unngå de negative konsekvensene ved et varetektsopphold i fengsel, herunder risiko for faktisk isolasjon, og derigjennom unngå eller redusere skadevirkninger.

På denne bakgrunn foreslår derfor departementet å innføre elektronisk kontroll som varetektssurrogat for personer mellom 15 og 18 år. Hvorvidt det bør skje utvidet bruk av alternative tvangsmidler til fengsling under varetekt også for personer over 18 år, vil vurderes på et senere tidspunkt.

Departementet foreslår derfor et nytt tredje ledd i straffeprosessloven § 188 som gir retten hjemmel til å beslutte at en siktet mellom 15 og 18 år, i stedet for fengsling, skal oppholde seg på et eller flere bestemte steder med elektronisk kontroll (fotlenke eller lignende utstyr). Forutsetningen for oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektsurrogat er at tiltaket er tilstrekkelig for å ivareta formålet med fengslingen, herunder å forhindre bevisforspillelse, unndragelse og nye straffbare forhold.

Tiltaket forutsetter videre at den siktede har et oppholdssted som er egnet til elektronisk kontroll. Dette kan være ungdommens egen bopel eller annet sted som retten finner egnet. Elektronisk kontroll forutsetter også kontrollvirksomhet i ungdommens oppholdssted, som også kan ha andre beboere. Etter departementets vurdering bør kontroll i private hjem ikke pålegges den enkelte, særlig personer som ikke selv er siktet i saken. Departementet foreslår derfor et annet punkt som oppstiller et vilkår om samtykke fra siktede selv og eventuelle myndige personer som vedkommende bor sammen med. Ettersom siktede er mindreårig, kreves det samtykke fra den som har foreldreansvaret for vedkommende og som er myndig, jf. vergemålsloven § 16.

Det foreslås også et vilkår om at det straffbare forholdet ikke er begått mot personer siktede bor sammen med. Dette innebærer at oppholdspåbudet ikke kan gjelde samme bopel som fornærmedes bopel.

Hvilken teknologi som skal benyttes under gjennomføringen av oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat, omtales i punkt 17.1.4.3 nedenfor.

Det foreslås endelig en hjemmel for Kongen til å fastsette forskrift med utfyllende bestemmelser om gjennomføringen av oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektsurrogat for personer mellom 15 og 18 år. Politidirektoratet, Riksadvokaten og Kriminalomsorgsdirektoratet kan utarbeide retningslinjer for ordningen på samme måte som det er gjort med kontaktforbud med elektronisk kontroll.

17.1.4.2 Målgruppen

Terskelen for å fengsle mindreårige er som nevnt svært høy. Personer under 18 år skal ikke fengsles dersom det ikke er tvingende nødvendig, jf. straffeprosessloven § 184 annet ledd annet punktum. Det fremgår av forarbeidene at det i vilkåret ligger et absolutt krav om at det ikke finnes noe alternativ til varetektsfengsling, jf. særmerknad til bestemmelsen i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.4.

Begrensningen i straffeprosessloven § 184 annet ledd første punktum om at fengsling bare kan besluttes når formålet ikke kan oppnås ved surrogater som nevnt i straffeprosessloven § 188, gjelder for alle. Målsettingen om å redusere bruken av varetekt og å unngå negative konsekvenser av fengselsopphold gjelder således generelt, men gjør seg likevel særlig gjeldende for unge lovbryttere.

Departementet mener i utgangspunktet at oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varektssurrogat bør kunne brukes på personer mellom 15 og 18 år som oppfyller de nærmere fastsatte vilkårene. Bruk av oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varektssurrogat er knyttet til fengslingsvilkårene generelt, og det utelukkes heller ikke enkelte fengslingsgrunnlag fra ordningen. Forutsetningen for idømmelse av tiltaket er imidlertid, som nevnt over, at tiltaket i tilstrekkelig grad ivaretar formålene med varetektsfengsling, herunder å motvirke unndragelse, bevisforspillelse og nye straffbare forhold. Denne forutsetningen vil i praksis innebære at et begrenset antall siktede personer er aktuelle for idømmelse av dette varetektssurrogatet, se nedenfor.

Kriminalomsorgsdirektoratet og Riksadvokatembetet har, på forespørsel fra departementet, inngitt innspill til vurderingen av målgruppen for oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat. Vurderingen er også basert på tall og innspill fra Oslo politidistrikt, som har ført en manuell oversikt over fengslingsgrunnlagene i 2019 og som har 25 prosent av alle innsettelser i varetekt på landsbasis. Opplysninger om fordelingen av fengslingsgrunnlagene finnes ikke, som man kjenner til, i sentral fengslingsstatistikk. Det er instansenes fellesvurdering at antallet siktede som kan ilegges dette varetektssurrogatet er få.

Riksadvokatembetet mener at det må ses bort fra alle fengslingsdøgn som er begrunnet i *bevisforspillelsesfare* ved vurderingen av potensialet for bruk av elektronisk kontroll som varetektssurrogat, og ikke bare den andelen av disse fengslingene hvor det også var besluttet hel eller delvis isolasjon. Dette skyldes at formålet med fengslingen på dette grunnlaget ikke vil kunne ivaretas med kontrollen av hvor den siktede befinner seg. Departementet tiltrer disse vurderingene.

Ved *unndragelsesfare* vil utgangspunktet være at oppholdspåbud med elektronisk kontroll ikke vil kunne ivareta fengslingsformålet i tilstrekkelig grad. Elektronisk fotlenke vil ikke kunne forhindre at siktede forlater det påbudte området eller riket. Fotlenken kan fjernes av siktede dersom vedkommende ønsker det. Selv om eventuelle forsøk på å manipulere eller fjerne fotlenken vil kunne bli oppdaget raskt av kriminalomsorgen, vil den siktede likevel kunne ha gode muligheter for å unngå før politiet, på etterlysning fra kriminalomsorgen, tidsnok kan pågripe vedkommende. Sporing av siktedes lokasjon og bevegelse vil bare kunne skje så lenge fotlenken ikke er manipulert eller fjernet.

Det kan likevel tenkes spesielle saker der oppholdspåbud med elektronisk kontroll kan ivareta formålet med varetektsfengslingen i tilstrekkelig grad.

Kriminalomsorgsdirektoratet mener at unge lovbrøyttere under 24 år, og særlig gruppen under 18 år, i mange tilfeller er en krevende målgruppe som ofte er siktet for svært alvorlig kriminalitet, der behovet for samfunnsbeskyttelse står sentralt. Samtidig er dette en gruppe med særskilte behov for tilpassede løsninger for å unngå skadevirkningene av et fengselsopphold. Med bruk av GPS vil et slikt surrogat også kunne være aktuelt i noen tilfeller der det er unndragelsesfare. Departementet er enig i dette.

Når det gjelder *gjentakelsesfare*, er utgangspunktet at oppholdspåbud med elektronisk kontroll ikke vil kunne ivareta fengslingsformålet i tilstrekkelig grad for en stor andel av sakene. Fotlenken og sporing med GPS vil ikke i seg selv kunne forhindre eventuelle nye straffbare handlinger. Tiltaket vil derimot kunne redusere faren for ny kriminalitet dersom den siktede overholder fastsatte bevegelsesrestriksjoner og derved unngår steder og situasjoner som potensielt kan fremkalle nye lovbrudd. Dette forutsetter en stor grad av motivasjon, vilje og evne fra den siktede til å avstå fra å bevege seg i de forbudte sonene.

Riksadvokatembetet mener at elektronisk kontroll som varetektssurrogat vil kunne være et forholdsmessig og hensiktsmessig inngrep for enkelte mindreårige lovbrøyttere, som per i dag ikke varetektsfengsles til tross for at de kan være aktive kriminelle som stadig begår nye straffbare forhold, også av alvorlig art. Elektronisk kontroll som varetektssurrogat vil ikke erstatte, men supplere, varetektsfengsling som et tiltak for å hindre gjentakelse. Kriminalomsorgsdirektoratet mener også at elektronisk kontroll som varetektssurrogatet bør være særlig aktuelt overfor unge lovbrøyttere. Departementet støtter disse vurderingene.

I tillegg vil andre forhold spille inn og kunne innskrenke målgruppen ytterligere. Mangel på samtykke fra siktede selv, samboende personer eller personer med foreldreansvaret, vil utelukke disse fra ordningen. Videre kan mangel på fast bopel eller egnede boforhold, struktur i livet, tilstrekkelig motivasjon eller samarbeidsvilje gjøre siktede uegnet for tiltaket. Det samme gjelder dersom den siktede har en rusavhengighet eller psykisk lidelse som vanskeliggjør gjennomføringen og kontrollen av varetektssurrogatet. For nærmere beregning av målgruppen, se omtalen i punkt 18.2.16.

Hvorvidt oppholdspåbud med elektronisk kontroll skal idømmes i stedet for varetekt, beror på en konkret og individuell vurdering som retten må foreta i den enkelte sak. Ved denne vurderingen skal retten kunne støtte seg på informasjon, egnethetsvurderinger og innstillinger fra påtalemyndigheten og kriminalomsorgen.

17.1.4.3 Teknologiske løsninger for elektronisk kontroll som varetektsurrogat

I dag brukes RF-teknologi (radiofrekvens) i straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Ved lov 20. desember 2019 nr. 105 om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (gjennomføringstiden for straffegjennomføring med elektronisk kontroll mv.) er det innført en hjemmel for bruk av ny teknologi. Endringen gir kriminalomsorgen adgang til å bruke sporingsteknologi, biometri, fjernalkoholtest og videosamtaler for å kontrollere domfeltes overholdelse av vilkårene for straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Endringen har ennå ikke trådt i kraft, da den forutsetter endringer i forskrift og retningslinjer, anskaffelse av utstyr, administrative endringer og tilpasninger i datasystemer.

Springsteknologien GPS (Global Positioning System) brukes i dagens ordning med kontaktforbud med elektronisk kontroll etter straffeloven § 57, såkalt omvendt voldsalarm (OVA). Den skal også brukes i straffegjennomføring med elektronisk kontroll, etter ikrafttredelsen av overnevnte lovendring. GPS er et satellittbasert radionavigasjonssystem som i denne forbindelse i hovedsak består av en GPS-enhet, som bruker bærer med seg, og et støttesystem som gjør det mulig å spore den som bærer enheten. Kommunikasjonen mellom GPS-enheten og støttesystemet skjer normalt over mobilnettet. GPS åpner bare for overvåking av bærerens geografiske posisjon, ikke overvåking med lyd og bilder.

Springsteknologien gir flere alternative muligheter for kontroll. Med *aktiv* sporing vil man kunne overvåke siktedes geografiske posisjon kontinuerlig. Med *passiv* sporing vil man bare kunne se resultatene av sporingen i ettertid. Med *situasjonsbestemt* sporing vil man kunne se siktedes geografiske posisjon i bestemte situasjoner, som for eksempel når vedkommende har brutt vilkårene om oppholdssted. Sistnevnte løsning brukes i ordningen med omvendt voldsalarm etter straffeloven § 57.

Målgruppen for elektronisk kontroll som varetektssurrogat vil hovedsakelig være siktede personer mellom 15 og 18 år som ellers ville ha blitt varetektsfengslet på grunn av fare for ny kriminalitet med en strafferamme på over seks måneders fengsel.

Departementet mener at det både er nødvendig med kontroll av siktedes oppholdssted og mulighet for å spore hans eller hennes geografiske posisjon, for å ivareta formålet med varetektsfengslingen. Derfor bør kontrollen være basert på en kombinasjon av RF-teknologi og sporingsteknologi, hvor RF-teknologien benyttes på siktedes faste oppholdssted, som for eksempel i hjemmet, og sporingsteknologi benyttes utenfor disse stedene. Siktede skal i utgangspunktet oppholde seg på det faste oppholdsstedet. Ved eventuelle avtalte utganger eller brudd på vilkår om oppholdssted, vil sporingsteknologien med aktiv sporing kunne brukes for å lokalisere den siktede.

Denne løsningen er noe annerledes enn løsningen som skal brukes i straffegjennomføring med elektronisk kontroll, hvor sporing kun skal aktiveres ved brudd. Etter departementets vurdering er varetekt en annen situasjon enn straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Risikoen for alvorlige konsekvenser som følge av eventuelle brudd i varetektperioden tilsier at kontrollen skal være mer restriktiv her enn ved straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Departementet foreslår derfor at radiofrekvens- og sporingsteknologi med aktiv sporing skal benyttes i perioden med oppholdspåbud, for å kontrollere at siktede overholder dette.

17.1.4.4 *Forholdet til barnekonvensjonen og Den europeiske menneskerettskonvensjon*

Det følger som nevnt av FNs barnekonvensjonen artikkel 3 første ledd at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer. I artikkel 37 bokstav b fremgår det som nevnt at pågrepelse, frihetsberøvelse eller fengsling av barn skal skje på lovlig måte og bare benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom. Ordlyden «siste utvei» innebærer at mindre restriktive tiltak er prøvd og

funnet utilstrekkelige eller vurdert som utilstrekkelige. Videre følger det som nevnt av artikkel 12 at barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal garanteres retten til fritt å gi uttrykk for disse i alle forhold som vedrører barnet, og at barnets synspunkter skal tillegges behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

Som tidligere nevnt skal personer under 18 år, etter straffeprosessloven § 184 annet ledd annet punktum, ikke fengsles hvis det ikke er tvingende nødvendig. Ved fengsling skal det, etter første punktum, vurderes om fengslingsformålet kan oppnås ved varetektssurrogater etter § 188. Forslaget om oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil gi et ytterligere alternativ til fengsling, slik at varetektsopphold i fengsel kan unngås i de tilfellene vilkårene er oppfylt.

Selv om kriminalomsorgen hittil har svært begrenset erfaring med gjennomføring av elektronisk kontroll for mindreårige, anses tiltaket likevel i utgangspunktet for å være mindre restriktivt enn varetektsfengsling. Etter departementets vurdering er det til barnets beste at det kan oppholde seg i sitt vanlige bosted med eventuelle familiemedlemmer eller omsorgspersoner, og fortsette å gå på skole og møte venner og kjente i skoletiden, i stedet for å utholde varetekt i et fengsel. Når det gjelder retten til å uttale seg, vil mindreårige kunne si sin mening i prosessen med vurdering av egnethet og i fengslingsmøte i retten. Selv om den mindreårige ikke selv skal samtykke til tiltaket, er det en forutsetning for gjennomføringen at vedkommende er motivert til det. Barnets synspunkter vil derfor bli tatt tilstrekkelig hensyn til. Departementet mener på bakgrunn av dette at forslaget er i tråd med FNs barnekonvensjon.

Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 8 regulerer retten til privat- og familieliv og har følgende ordlyd:

«1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.

2. Det skal ikke skje noen inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne retten unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter».

Den enkeltes vern etter konvensjonen artikkel 8 første ledd er ikke absolutt; rettighetene kan begrenses dersom vilkårene etter § 8 annet ledd er oppfylt. Vilkårene er at inngrepet må ha hjemmel i lov, ha et relevant formål og være nødvendig i et demokratisk samfunn. I det siste vilkåret ligger det også et krav om forholdsmessighet mellom mål og virkemidler.

Ved tolkningen av konvensjonen skal det sees hen til blant annet praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstolen. Etter det departementet kan se, foreligger det ikke dommer fra menneskerettsdomstolen som gjelder GPS-overvåking av siktede som surrogat for varetektsfengsling. Hemmelig GPS-overvåking av enkeltindivider i offentlige rom som et ledd i strafferettslig etterforskning, er tema i avgjørelsen 2. desember 2010 - *Uzun v. Tyskland*. Her uttalte domstolen at det beror på en helhetlig vurdering hvorvidt et individs rett til privatliv krenkes når vedkommende befinner seg utenfor privatlivets sfære. Ved denne vurderingen legges det vekt blant annet på hvorvidt det har vært behandlet personopplysninger om vedkommende. Domstolen fant at GPS-overvåkingen og behandlingen av

opplysninger om klagerens posisjon og bevegelser representerte et inngrep i retten til privatliv etter artikkel 8.

Bruk av springsteknologi for å kontrollere vilkårene for elektronisk kontroll som varetektssurrogat, innebærer overvåking av siktedes geografiske posisjon og bevegelse, samt behandling av disse personopplysningene. Selv om slik overvåking og behandling av personopplysninger i en viss forstand er «frivillig», ved at den siktede samtykker til elektronisk kontroll i stedet for varetektsfengsling, kan den likevel representere et inngrep i siktedes rett til privatliv. Vilkårene i artikkel 8 annet ledd må oppfylles for å kunne rettferdiggjøre eventuelle inngrep.

Ordningen med oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat vil bli regulert i straffeprosessloven § 188, i tillegg til senere forskrifter og retningslinjer. Behandlingen av sporingsdata vil bli regulert av personopplysningsloven 2000 og forskrift 20. september 2013 nr. 1099 om behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen, inntil ny lov om behandling av personopplysninger under straffegjennomføring av straff og varetekt er vedtatt, jf. forskrift 15. juni 2018 nr. 877 om overgangsregler om behandling av personopplysninger § 1 bokstav a. Kravet til lovhjemmel vil således være oppfylt.

Formålet med den elektroniske kontrollen og behandlingen av opplysninger om siktedes geografiske posisjon og bevegelse vil være å kontrollere at den siktede oppholder seg der retten har besluttet at han skal være for å ivareta formålene med varetektsfengslingen, herunder å motvirke og avverge ny kriminalitet og straffeunndragelse. Etter departementets vurdering vil formålet med kontrollen falle inn under hensynene til offentlig trygghet og å forebygge kriminalitet etter artikkel 8 annet ledd.

Vilkåret om at inngrep i rettighetene må være nødvendig i et demokratisk samfunn, innebærer et krav om forholdsmessighet mellom det målet som søkes ivaretatt og de midlene som brukes for å oppnå dette. Inngrepet trenger ikke å være uunnværlig for å være legitimt, men det er på den annen side heller ikke tilstrekkelig at det er ønskelig eller nyttig. Den europeiske menneskerettsdomstolen har ved flere avgjørelser uttalt at staten har en viss skjønnsmargin. Her må hensynet til samfunnets trygghet og til å avverge kriminalitet vurderes opp mot den siktedes rett til vern mot myndighetenes overvåking og innsamling og lagring vedkommendes personopplysninger, herunder sporingsdata.

Oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil være et alternativ til et varetektsopphold i fengsel – som anses å være mer inngripende. Tiltaket vil for eksempel kunne besluttes i tilfeller hvor den siktede med skjellig grunn er mistenkt for å ha begått en handling som kan medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder, jf. straffeprosessloven § 171, og varetekt anses som påkrevd for å hindre ny kriminalitet med samme strafferamme. Det dreier seg således om alvorlig kriminalitet som samfunnet må vernes mot.

Videre vil oppholdspåbud med elektronisk kontroll som nevnt være «frivillig» for siktede, i den forstand at det må foreligge samtykke. Ungdommen kan ikke tvinges til tiltaket. Den elektroniske overvåkingen vil også være begrenset til geografisk posisjon og bevegelse, og ikke omfatte verken kommunikasjons- eller bildeovervåking. Når det gjelder behandlingen av sporingsdata, vil det kun være

autoriserte offentlige tjenstepersoner som vil få tilgang til dataene. De vil bli oppbevart på en måte som sikrer mot ulovlig innsyn og misbruk. Dataene vil også bli slettet når oppholdspåbud med elektronisk kontroll er opphørt, med mindre siktede har brutt påbudet og opplysningene må brukes i fengslings- eller straffesaken. Etter departementets vurdering vil ulempene ved den elektroniske kontrollen og behandlingen av sporingsdata som den siktede må tåle, veie mindre enn samfunnets behov for trygghet.

På bakgrunn av ovenstående mener departementet at forslaget om oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat med bruk av sporingsteknologi for å kontrollere siktedes oppholdssted og bevegelse, og behandling av personopplysninger ved denne kontrollen, ikke er uforenlig med menneskerettskonvensjonen artikkel 8 om retten til privatliv.

17.1.4.5 Forholdet til personvernlovgivningen for øvrig

Som omtalt i punkt 3.2.2 regulerer EUs direktiv 2016/680 av 27. april 2016 om beskyttelse av fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheters behandling av personopplysninger med henblikk på å forebygge, etterforske, avsløre eller rettsforfølge straffbare handlinger eller fullbyrde strafferettslige reaksjoner og om fri utveksling av slike opplysninger, behandling av personopplysninger ved varetekt. Direktivet er som nevnt gjennomført i norsk rett i lov 21. juni 2017 nr. 94 om endringer i politiregisterloven mv. I tillegg arbeider departementet med utkast til nye regler om behandling av personopplysninger under straffegjennomføring og varetekt, som bygger på direktivets regler.

Som også nevnt i punkt 3.2.2 pålegger direktivets artikkel 4 medlemsstatene å sørge for at personopplysninger:

- a) behandles lovlig og rimelig,
- b) innsamles til uttrykkelig angitt og legitime formål og ikke behandles på en måte som er uforenlig med disse formål,
- c) er tilstrekkelige, relevante og ikke omfatter mer enn hva som kreves for å oppnå formålet med behandlingen,
- d) er korrekte og om nødvendig oppdaterte, og det skal tas ethvert rimelig skritt for å sikre at personopplysninger som er uriktige i forhold til de formål som skal oppnås, straks slettes eller rettes,
- e) oppbevares på en slik måte at det ikke er mulig å identifisere de registrerte i et lengere tidsrom enn det som er nødvendig for å oppnå formålet med behandlingen, og
- f) behandles på en måte som sikrer tilstrekkelig sikkerhet for personopplysningene, herunder beskyttelse mot uautorisert eller ulovlig behandling og mot utilsiktet tap, tilintetgjørelse eller beskadigelse ved bruk av egnede tekniske eller organisatoriske tiltak.

Som omtalt i punkt 17.1.4.4 vil behandlingen av sporingsdata bli regulert av personopplysningsloven (2000), straffegjennomføringsloven kapittel 1A og 1B og forskrift av 20. september 2013 nr. 1099 om behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen, inntil ny lov om behandling av personopplysninger under

straffegjennomføring av straff og varetekt er vedtatt, jf. forskrift av 15. juni 2018 nr. 877 om overgangsregler om behandling av personopplysninger § 1 bokstav a.

Oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat vil bli iverksatt og fulgt opp av kriminalomsorgen. Behandlingen av personopplysninger ved bruk av sporingsteknologi vil skje på samme måte som ved straffegjennomføring med elektronisk kontroll etter straffegjennomføringsloven § 16 a. Sporingsdata (posisjoner) vil bli sendt fra GPS-fotlenken kryptert til databasen. Data lagres i databasen og slettes fra fotlenken. Det blir ikke lagret personopplysninger i fotlenkene. Sporingsdata blir liggende kryptert i databasen til de blir slettet. Posisjonene kan vises som en rute som den domfelte har tilbakelagt, og kan leses av tjenestepersonell som har fått tilgang.

Databasen for EK-programvaren (EMSYS) er i dag adskilt fra kriminalomsorgens øvrige fagsystemer, som Kompis og DocuLive, og kommuniserer ikke med disse. Den er fysisk plassert ved kriminalomsorgens IKT-senter i Horten, og personopplysninger som lagres her er undergitt systemteknisk sikkerhet med inndeling av kriminalomsorgens nett i soner. Det er brannmurer og andre sikkerhetsbarrierer for å sikre skillet mellom kriminalomsorgen og eksterne nett, og ekstern kommunikasjon rutes via sikkerhetsbarrierer. Videre er det elektronisk overvåking av ekstern nettverkstrafikk og kommunikasjon mot virksomhetskritiske systemer og nettverk i kriminalomsorgen.

Tilgangen til sporingsdata reguleres av dagens forskrift om behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen § 7, og skal bare tildeles ansatte som har tjenstlig behov for dette. Leverandøren kan logge seg på serverne i Horten etter godkjenning fra Kriminalomsorgsdirektoratet, men har ikke mulighet til å se personopplysningene der, og har bare tilgang til informasjon og bevegelser knyttet til utstyrets serienummer. Leverandøren kan således se posisjonen til en fotlenke, men ikke hvem som bærer fotlenken. Ansattes aktiviteter i EK-databasen blir loggført, og det samme vil kreves ved anskaffelse av ny database.

Slik som ved ordningen med straffegjennomføring med elektronisk kontroll omtalt nedenfor, foreslår departementet en hovedregel om at siktedes sporingsdata skal slettes når oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat er opphørt. Dette innebærer at sporingsdata skal slettes fra databasen når oppholdspåbudet er gjennomført uten brudd. Unntaket fra denne hovedregelen er tilfeller hvor den siktede har brutt vilkårene for oppholdspåbudet med elektronisk kontroll, og videre behandling av de aktuelle personopplysningene derfor er nødvendig i oppfølgingen av bruddet, herunder i brudds-, fengslings- eller straffesaken. Opplysningene vil, i disse tilfellene, bli oppbevart og avlevert til Riksarkivet i tråd med arkivlovens regler.

Etter departementets vurdering vil ordningen være i tråd med de prinsippene som er nedfelt i direktivet.

17.1.4.6 *Forholdet til Europarådets rekommandasjon for elektronisk kontroll, CM/Rec(2014)4*

Europarådet vedtok 19. februar 2014 en rekommandasjon for god praksis med elektronisk kontroll; Recommendation CM/Rec(2014)4. Rekommandasjonen er ikke et juridisk bindende dokument, men gir god veiledning til hvordan ordninger med elektronisk kontroll bør innrettes. Punkt 16 og 17 gjelder bruk av elektronisk kontroll under varetekt og lyder slik:

«The modalities of execution and level of intrusiveness of electronic monitoring at the pre-trial stage shall be proportionate to the alleged offence and shall be based on the properly assessed risk of the person absconding, interfering with the course of justice, posing a serious threat to public order or committing a new crime.

National law shall regulate the manner in which time spent under electronic monitoring supervision at pre-trial stage may be deducted by the court when defining the overall duration of any final sanction or measure to be served».

Vilkårene for oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat vil, som nevnt være knyttet til vilkårene for varetektsfengsling i straffeprosessloven § 184, jf. §§ 171, 172, 173 annet ledd og 173 a. Oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil bare kunne ilegges dersom det er fare for bevisforspillelse, unndragelse eller gjentakelse, eller dersom det, i alvorlige saker, vil støte allmennhetens rettsfølelse eller skape utrygghet dersom den siktede er på frifot. Risikovurderingen foretas av retten.

Det følger av straffeprosessloven § 184 annet ledd siste punktum at det skal gå frem av fengslingskjennelsen at fengslingen ikke er et uforholdsmessig inngrep. Departementet viser for øvrig til forholdsmessighetsvurderingen i punkt 17.1.4.4.

Rekommandasjonen punkt 17 gjelder varetektsfradrag, som omtales nærmere i punkt 17.1.4.8. Det skal gis fradrag en dag for en dag for utholdt oppholdspåbud med elektronisk kontroll i stedet for varetekt.

Departementet mener, på bakgrunn av dette, at forslaget om oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat er i tråd med anbefalingene i rekommandasjonen.

17.1.4.7 Praktisk gjennomføring av elektronisk kontroll som varetektssurrogat

Politiet og påtalemyndigheten vil på vanlig måte etterforske, pågripe og begjære varetektsfengsling av lovovertredere. Der det anses aktuelt, initierer påtalemyndigheten et samarbeid med kriminalomsorgen, som foretar undersøkelser vedrørende bopel og øvrige forhold av betydning for spørsmålet om elektronisk kontroll som varetektssurrogat. Retten behandler spørsmålet om varetektsfengsling og tar stilling til om vilkårene for varetektsfengsling er til stede. Dersom fengslingsvilkårene er oppfylt, vurderer retten, på bakgrunn av informasjon og innstillinger fra påtalemyndigheten og kriminalomsorgen, om elektronisk kontroll vil kunne ivareta formålet med fengslingen i tilstrekkelig grad. Hvis dette er tilfelle, kan retten beslutte tiltaket ved kjennelse.

Dersom forutsetningene for elektronisk kontroll foreligger først etter at den siktede er fengslet, kan påtalemyndigheten bringe spørsmålet om overføring til elektronisk kontroll som varetektssurrogat inn for retten, som avgjør dette ved kjennelse.

Elektronisk kontroll som varetektssurrogat gjennomføres av kriminalomsorgen, som allerede har godt etablerte ordninger med straffegjennomføring med elektronisk kontroll og som bistandsyter til politiet ved ordningen med omvendt voldsalarm. Oppfølging av den siktede under elektronisk kontroll som varetektssurrogat vil være noe annerledes enn ved nevnte ordninger. Disse ungdommene er ennå ikke straffedømte, og skal ikke ha tilsvarende plikter som domfelte under straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Dette gjelder for eksempel oppmøte- og aktivitetsplikt. Samtidig tilsier varetektsgrunnlaget, herunder blant annet gjentakelsesfare, at den siktede ikke kan tillates tilsvarende bevegelsesfrihet som ved omvendt voldsalarm.

Selv om det ikke er et krav om aktivitet/sysselsetting, kan det være tilfeller hvor retten etter en konkret vurdering finner at utganger til for eksempel arbeid, skole eller behandling ikke vil være i strid med formålet med fengslingen. I slike tilfeller bør det åpnes for at retten kan beslutte slik sysselsetting utenfor hjemmet på dagtid. For siktede under 18 år vil det i utgangspunktet være til deres beste å kunne gå på skole og å møte venner og bekjente i skoletiden.

Dersom den siktede bryter vilkårene for elektronisk kontroll som varetekssurrogat, herunder forlater oppholdsstedet uten etter avtale eller begår nye straffbare handlinger, skal elektronisk kontroll avbrytes og ungdommen overføres til varetekt i fengsel. Rutiner for etterlysning til politiet og pågrepelse for innsettelse i fengsel gjelder tilsvarende.

Nærmere regler for gjennomføring av elektronisk kontroll som varetektsurrogat vil bli fastsatt i forskrift og retningslinjer.

17.1.4.8 Varetektsfradrag

Det følger av straffeloven § 83 første ledd første punkt at den tiden den siktede har vært berøvet friheten i anledning saken, kommer til fradrag i straffen. Det følger av Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) Om lov om straff side 474 at frihetsberøvelse etter denne bestemmelsen omfatter ikke bare pågrepelse og varetektsfengsling, men også andre former for berøvelse av friheten, for eksempel tvangsinnleggelse på psykiatrisk institusjon som varetektsurrogat.

Gjennomføringen av elektronisk kontroll som varetektsurrogat innebærer i praksis at den siktede skal oppholde seg på det stedet retten har bestemt, normalt vedkommendes eget hjem, døgnet rundt i tidsrommet retten har bestemt. Ved behov for oppmøte utenfor oppholdsstedet, som for eksempel i retten, på sykehus eller behandlingssted, vil den siktede bli eskortert av politiet eller kriminalomsorgen. Med mindre det er besluttet at siktede kan ha sysselsetting på dagtid, som arbeid eller skolegang, har vedkommende ikke anledning til å foreta seg noe utenfor oppholdsstedet på egen hånd.

Departementet mener etter dette at elektronisk kontroll som varetektsurrogat innebærer frihetsberøvelse i straffelovens forstand og at varetektsfradrag etter straffeloven § 83 derfor er obligatorisk. Etter bestemmelsens annet ledd første punktum skal det gis én dags fradrag for antallet påbegynte døgn frihetsberøvelsen har vart utover fire timer regnet fra tidspunktet for pågripelsen. Løsningen anses å være i tråd med Europarådets rekommandasjon for elektronisk kontroll punkt 17, se omtalen i punkt 17.1.4.6.

17.2 Elektroniske og digitale kontrolltiltak under gjennomføring av ungdomsstraff

17.2.1 Gjeldende rett

Straffegjennomføring med elektronisk kontroll reguleres av straffegjennomføringsloven § 16 a og straffegjennomføringsforskriften kapittel 7. Ordningen gjelder for domfelte med ubetinget fengselsstraff på inntil seks måneder eller en resterende tid frem til forventet løslatelse av tilsvarende varighet, og gjelder ikke for personer som er dømt til ungdomsstraff. Fra 1. september 2020 vil kriminalomsorgen kunne beslutte bruk av sporingsteknologi (GPS), biometri (ansiktsgjenkjenning og fingeravtrykk), fjernalkoholmåling og videosamtaler i

tillegg til RF-teknologi, dersom det er nødvendig for å kontrollere at domfelte overholder vilkårene for straffegjennomføring med elektronisk kontroll.

Videre følger det av samme bestemmelse at kriminalomsorgen i alle tilfeller skal vurdere om domfelte som er under 18 år, oppfyller vilkårene for å gjennomføre straffen utenfor fengsel med elektronisk kontroll. Dette gjelder mindreårige med ubetinget fengselsstraff. Frem til i vår har kriminalomsorgen iverksatt to straffegjennomføringer med elektronisk kontroll for ungdom.

Konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav d, g og h gir hjemmel til å sette vilkår om blant annet overholdelse av bestemmelser om oppholdssted og innetid, samt unnlattelse av kontakt med bestemte personer. Også ved vilkårsbrudd kan det settes vilkår om oppholdssted og kontaktforbud, jf. § 31 annet ledd bokstav a og b, dersom det er nødvendig for å motvirke nye brudd. Kontroll med overholdelse av vilkårene skjer ikke med elektroniske eller digitale midler per i dag.

17.2.2 Departementets vurdering og forslag

I perioden fra ungdomsreaksjonene ble innført 1. juli 2014 til 31. desember 2019, er det 32 prosent av ungdommer ilagt reaksjonene som ikke har fullført. I 10 prosent av sakene har ungdommen trukket samtykke. I underkant av 20 prosent av samtlige avsluttede saker har resultert i brudd.

For ungdomsstraff isolert er tallene på avsluttede saker og brudd i perioden 2017 og 2019 følgende:

År	2017	2018	2019
Avsluttede ungdomsstraff totalt	41	36	58
Brudd ungdomsstraff totalt	15 (37%)	10 (28%)	13 (22%)
<i>Brudd på vilkår</i>	4	0	4
<i>Brudd pga. nye lovbrudd</i>	4	3	3
<i>Brudd pga. nye lovbrudd og brudd på vilkår</i>	5	4	3
<i>Brudd pga. nye lovbrudd før iverksettelse</i>	2	3	3

I perioden 2017-2019 ble 135 saker med ungdomsstraff avsluttet. 28 prosent (38 saker) av disse ble avbrutt. I 94 prosent av bruddstilfellene hadde ungdommen begått nytt lovbrudd, enten før eller etter iverksettelsen. Flere av disse var også kombinert med brudd på vilkårene for gjennomføringen av ungdomsstraffen.

Det foreligger ikke statistikk over hvilke vilkår ungdommen ilegges i medhold av konfliktrådsloven § 25 og § 31, eller hvilket vilkår som brytes av ungdommen. Det føres heller ikke statistikk over hvilke type lovbrudd ungdommen har begått i bruddsakene.

Generelt tilsier den høye bruddandelen at det er behov for å føre bedre kontroll med ungdom for å sikre at de ikke begår nye straffbare handlinger mens de er under gjennomføring av ungdomsstraff. I dag kan vilkår om at ungdommen skal

oppholde seg på bestemte steder eller unnlate å kontakte bestemte personer fastsettes i ungdomsplanen, eller når ungdommen har brutt vilkårene for gjennomføringen og det er nødvendig for å motvirke nye brudd. Erfaringen hittil er at kontrollen med ungdommens overholdelse av slike vilkårene ikke er effektiv, og at tiltakene derfor i liten grad benyttes.

Departementets vurdering er at det, i tilfeller hvor det er nødvendig for å ivareta tryggheten for samfunnet eller bestemte personer, herunder blant annet fornærmede i volds- eller seksualsaker, bør åpnes for en bedre kontrollmulighet. Departementet foreslår derfor at ungdomskoordinatoren, med samtykke fra politiet og kriminalomsorgen, kan beslutte bruk av elektroniske og digitale kontrolltiltak for ungdom som er idømt ungdomsstraff, dersom det er nødvendig for å kontrollere at vedkommende overholder eventuelle fastsatte vilkår om oppholdssted eller kontaktforbud. Forslaget foreslås inntatt i nytt annet ledd i konfliktrådsloven § 25 og nytt annet ledd bokstav e i konfliktrådsloven § 31. Tiltaket innebærer bruk av fotlenke eller lignende utstyr med en kombinasjon av radiofrekvens og sporingsteknologi med situasjonsbestemt sporing. Det skal foretas en konkret og individuell vurdering av risikoen for brudd på eventuelle vilkår om oppholdssted og kontaktforbud og ny kriminalitet i det enkelte tilfellet. Elektronisk og digital kontroll skal kun brukes i den grad det er nødvendig for å motvirke disse. Bruken skal vurderes fortløpende og opphøre når tiltaket ikke lenger er nødvendig. Nærmere regler for når fornyet vurdering senest skal foreligge reguleres i senere forskrift.

Bruken av elektronisk fotlenke og digital kontroll innebærer et inngrep i ungdommens private sfære. Departementet viser til punkt 17.1 om oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat og Prop. 132 L (2018–2019) Endringer i straffegjennomføringsloven mv. (gjennomføringstiden for straffegjennomføring med elektronisk kontroll mv.) punkt 6.6 om kontroll ved bruk av digital teknologi, hvor blant annet de teknologiske, menneskerettslige og personvernmessige sidene av tiltaket er omtalt. Departementet legger til grunn at bruk av elektronisk fotlenke og digital kontroll, også som ledd i straffegjennomføring i form av ungdomsreaksjon, vil ha hjemmel i lov, ivareta et legitimt formål og i konkrete tilfeller være forholdsmessig.

Når det gjelder forholdet til barnekonvensjonen, mener departementet at myndigheters kontroll av ungdommer under straffegjennomføringen for å motvirke at de begår nye lovbrudd som ville medføre ytterligere straff og eventuell fengselssoning, er til deres beste. Ungdommen har også rett til å uttale seg før beslutningen om bruk av elektronisk og digital kontroll tas, jf. forslag til endringer i konfliktrådsloven § 25 første ledd og § 31 annet ledd. Departementets vurdering er derfor at forslaget er i tråd med barnekonvensjonen.

Vedtak om slik bruk anses som et enkeltvedtak og kan påklages. Det vises også til forslag om klagerett og klageinstans i kapittel 8.

Elektroniske og digitale kontrolltiltak iverksettes av kriminalomsorgen, slik som ved ordningen med omvendt voldsalarm. Eventuelt brudd håndteres av konfliktrådet etter konfliktrådsloven § 31. Behandling av personopplysninger vil skje på samme måte som ved straffegjennomføring med elektronisk kontroll, herunder at sporingsdata slettes etter at straffegjennomføringen er avsluttet, med mindre ungdommen har brutt vilkårene og opplysningene derfor må brukes i bruddsaken.

Nærmere regler for ordningen vil bli fastsatt i forskrift og retningslinjer. Det foreslås en tilføyelse i konfliktrådsloven § 35 for å gi departementet hjemmel til å gi forskrift med utfyllende bestemmelser om gjennomføring av elektroniske og digitale kontrolltiltak.

18 Økonomiske og administrative konsekvenser

18.1 Innledning

Kriminalitet har, i tillegg til store konsekvenser for den enkelte, også betydelige samfunnsmessige kostnader. Dette omfatter utgifter knyttet til langvarig og mer forbigående skade på fysisk og psykisk helse, herunder behandling og rehabilitering, ytelser til sykefravær og varig uførhet, tapt produksjon, samt skader på fysiske gjenstander og eiendom. Kriminalitet har også konsekvenser for tilliten til politi og rettsvesen og tilliten mellom mennesker. Dette kan føre til økte utgifter til forebygging, som vakthold, alarmfunksjoner og andre fysiske sikkerhetstiltak. I tillegg kommer utgiftene til politiets forebygging, til etterforskning og påtale, domstolenes behandling og kriminalomsorgens og konfliktrådenes straffegjennomføring. Ungdomskriminalitet skaper utrygge oppvekst- og lokalmiljøer og påvirker både lærings- og fritidsmiljøet negativt.

I høringsnotatet foreslås en rekke endringer i konfliktrådsloven. I tillegg foreslås enkelte endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven, politiloven, domstoloven og folketrygdloven. Som nevnt i punkt 1.4 har flere av forslagene som formål å bidra til å korte ned tiden fra et lovbrudd blir begått til straffegjennomføringen begynner. Dette reduserer faren for at ungdommene vil begå ny kriminalitet i denne sårbare perioden. Videre har de foreslåtte endringene som mål å bidra til at ungdommene får en riktig reaksjon og at konfliktrådene mottar egnede saker. Det antas at dette vil gi færre bruddsaker. Enkelte endringer vil tydeliggjøre eller presisere gjeldende rett, slik at det blir mindre rom for tvil og tolkninger og en mer enhetlig praksis. Samlet vil endringene kunne gi en mer målrettet og effektiv straffegjennomføring.

Forslagene retter seg mot politi, påtalemyndighet, kriminalomsorg, domstol og konfliktråd, men også andre instanser som har et ansvar overfor barn og ungdom, som barneverntjeneste, helsetjeneste, utdanningssektor, arbeids- og velferdsforvaltningen mv. For de virksomheter som ikke i dag deltar i arbeidet med ungdom som gjennomfører ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, vil enkelte forslag til endringer føre til økte utgifter på kort sikt. Etter departementets oppfatning vil imidlertid systematisk arbeid og koordinert samarbeid føre til mer effektiv ressursbruk og bedre resultater på lengre sikt.

Nedenfor følger en nærmere vurdering av de økonomiske og administrative konsekvensene for forslagene.

18.2 Nærmere om konsekvensene av forslagene

18.2.1 Systematikk og lovspråk i konfliktrådsloven

De foreslåtte endringene skal bidra til begrepsmessige klargjøringer og anses ikke å ha økonomiske konsekvenser, men eventuelt minimale administrative konsekvenser.

18.2.2 Informasjonsdeling

Straffegjennomføring i konfliktrådet forutsetter tverrfaglig informasjonsutveksling, både ved kartleggingsarbeidet i koordineringsgruppen, utformingen av ungdomsplanen og oppfølging av denne. Slik informasjonsutveksling er etter gjeldende rett basert på samtykke fra ungdommen, og eventuelt vergen. Dette innebærer at det må innhentes relativt mange samtykker, hvilket igjen er arbeidskrevende og bidrar til at saksbehandlingen trekker ut i tid.

Departementet foreslår i kapittel 3 at det i noen grad åpnes for utveksling av informasjon uavhengig av ungdommens samtykke. Formålet med forslaget er en mer effektiv ressursutnyttelse. Dersom saksbehandlingstiden fra lovbruddet er begått til straffegjennomføringen iverksettes reduseres, vil det etter departementets vurdering redusere faren for ny kriminalitet i denne perioden.

18.2.3 Reaksjonsfastsettelse

18.2.3.1 Lovfesting av koordineringsgruppen

Departementet foreslår i punkt 4.1 å lovfeste koordineringsgruppen. Forslaget er i tråd med gjeldende praksis og det som var lovgivers intensjon da ungdomsstraff og ungdomsoppfølging ble innført. Endringen vil kunne øke legitimiteten til arbeidet i koordineringsgruppen og lette samarbeidet tjenestene i mellom. Formålet med forslaget er å bidra til riktigere avgjørelser og valg av reaksjon, samt å hindre at det kommer saker direkte til konfliktrådene uten at de er diskutert i koordineringsgruppen. At sakene skal diskuteres i koordineringsgruppen, vil også kunne bidra til at sakene kommer raskere i gang ved at konfliktrådet kan starte kartleggingsarbeidet og berede grunnen for oppstart av straffegjennomføringen.

Det er ikke grunn til å tro at det vil bli etablert flere koordineringsgrupper som følge av en lovfesting. Derimot kan lovfesting av obligatoriske deltakere i enkelte distrikter føre til en endret sammensetning. En lovfesting vil videre kunne medføre at møtene i større grad må prioriteres, at flere instanser vil delta og at det må foretas et grundigere for- og etterarbeid i forbindelse med møtene. På denne måten vil koordineringsgruppene i større grad fungere etter intensjonen.

En lovregulering av koordineringsgruppen kan bidra til merutgifter på kort sikt for de ulike tjenestene som er involvert, dersom de i dag ikke bidrar etter intensjonen. Departementet mener samtidig at dette vil oppveies av besparelsene ved bedre samarbeid, redusert tidsbruk, raskere oppstart og mer egnede reaksjoner. Mange av ungdommene som diskuteres i koordineringsgruppen ville uansett ha hatt behov for, og rett til, hjelp fra det offentlige uavhengig av straffesaken. Samlet vil dette øke effektivitet og kvaliteten i gjennomføringen. De tjenestene som inngår i koordineringsgrupper og som allerede jobber i tråd med intensjonen bak ungdomsreaksjonene, vil ikke ha utgiftsøkning av betydning.

18.2.3.2 Målgruppe – egnethet og samtykke

Endringene foreslått i punkt 4.2 innebærer å tydeliggjøre kravet til egnethet. Departementet foreslår å erstatte kravet til samtykke med en egnethetsvurdering, der ungdommens medvirkning og motivasjon er viktig. Målet er at sakene som overføres i større grad egner seg for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Forslagene vil kunne føre til at saker som i dag ikke gir grunnlag for

ungdomsreaksjoner på grunn av manglende samtykke, likevel vil bli vurdert som egnet. Samtidig vil andre reaksjoner kunne anses mer hensiktsmessig enn ungdomsreaksjoner, i saker der ungdommene ikke har et utpreget oppfølgingsbehov. På denne måten vil endringene samlet sett kunne føre til noen flere saker til konfliktrådene. Formålet er at sakene som kommer til konfliktrådene i større grad vil være egnet. Saker som i dag er uegnet er både arbeidskrevende og fører oftere til brudd enn øvrige saker, så arbeidsbyrden vil ikke nødvendigvis bli større.

Departementet foreslår i punkt 4.1 og 4.2 at det lovfestes at det, før ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging idømmes eller ilegges, skal utarbeides en skisse til ungdomsplan, og at ungdommen og dennes verger skal uttale seg før ungdomskoordinatoren avgir sin innstilling. Formålet er å bedre forutsigbarheten og rettssikkerheten for ungdommen. Ordningen vil neppe kreve økte ressurser av betydning, da det ikke forutsettes at det skal utarbeides en detaljert ungdomsplan med konkrete tiltak. Det antas likevel at ordningen i noen grad vil innebære merarbeid for ungdomskoordinatoren.

18.2.3.3 Personundersøkelse for mindreårige

Departementet foreslår i punkt 4.3 en presisering av når personundersøkelse for mindreårige kan unnlates. Utarbeidelse av personundersøkelsene gjennomføres av kriminalomsorgen og kan være svært omfattende og tidkrevende. Enkelte steder har dette bidratt til at det tar lang tid fra lovbruddet begås til det fattes en beslutning om straffereaksjon.

Formålet med de foreslåtte endringene er å bidra til redusert tidsbruk, ved at det blir en reduksjon i antall personundersøkelser. Det anslås at det i dag utarbeides 570 personundersøkelser for mindreårige per år og at det går med ca. 10 årsverk til arbeidet. Dersom det som følge av forslaget utarbeides færre personundersøkelser for mindreårige, vil dette medføre kortere saksbehandlingstid i disse sakene, noe som er viktig for et godt resultat av straffegjennomføringen.

18.2.3.4 Bosted i riket

Departementets forslag i punkt 4.4.1 innebærer kun en presisering av hva som er å anse som «bosted i riket» og vil gjelde svært få tilfeller. Forslaget vil ikke ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

18.2.3.5 Lovbrudd før og etter fylte 18 år

Departementets forslag i punkt 4.4.2 følger opp den rettspraksis som har utviklet seg, der det er åpnet for å idømme ungdomsstraff når ungdommen også har begått mindre alvorlige lovbrudd etter fylte 18 år. Departementet kan på denne bakgrunn ikke se at endringen vil medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

18.2.3.6 Adgang til å kombinere ungdomsstraff med annen straff

Departementet foreslår i punkt 4.4.3 å åpne for at domstolen skal kunne kombinere ungdomsstraff med inntil 6 måneders ubetinget fengsel. Formålet er å øke fleksibiliteten og gi domstolen rom til å kunne ta mer individuelle hensyn i straffeutmålingen.

Departementet anslår at forslaget kan medføre en viss økning i antall ungdommer som vil sone i ungdomsenhetene eller i annet fengsel, men at omfanget likevel vil

være begrenset. En fengselsplass i en ungdomsenhet koster i dag 7,5 millioner kroner per år. Ungdom som har fylt 18 år vil vanligvis sone i ordinært fengsel. En tilsvarende fengselsplass i ordinært fengsel vil medføre en kostnad på 1-2 millioner kroner.

Forslaget må sees i sammenheng med forslaget i punkt 10.4 om at retten, ved omgjøring som følge av brudd på vilkår for ungdomsstraff, skal stå friere enn i dag ved valg av reaksjon. Dette vil kunne medføre redusert bruk av ubetinget fengsel i pådømmelsen av bruddsaker. Samlet sett er det likevel grunn til å tro at det vil være behov for noe økt kapasitet ved ungdomsenhetene dersom det gis adgang til å kombinere ungdomsstraff med annen straff.

18.2.3.7 Adgang til å fastsette andre vilkår i dom på ungdomsstraff

Departementet foreslår i punkt 4.4.4 å åpne for at ungdomsstraff kan idømmes kombinasjon med særvilkår etter straffeloven § 37. Det foreslås blant annet å åpne for å kunne idømme kontakt- og oppholdsforbud, rusforbud og institusjonsbehandling i kombinasjon med ungdomsstraff. En økning i bruk av oppholds- og kontaktforbud kan medføre noe økt arbeidsbelastning for politiet, herunder for operative mannskap ved oppfølging av forbudene. Videre vil det kunne medføre noe økt arbeidsmengde for påtalemyndigheten ved eventuell forfølgelse av brudd på forbudene, se straffeloven § 38 til § 39.

Videre vil det kunne idømmes vilkår om rustesting og rusbehandling i institusjon, samt annen institusjonsplassering som særvilkår for ungdomsstraff. Slik departementet ser det, vil ikke forslaget medføre større nye økonomiske eller administrative kostnader. Departementet viser til at i de tilfeller der det er aktuelt å idømme institusjonsplassering, vil ungdommen allerede oppfylle vilkårene for slik behandling etter den aktuelle tjenestelov. Det foreslås ikke å innføre nye rettigheter. Forslaget anses derfor ikke å medføre økte kostnader.

18.2.3.8 Fastsettelse av gjennomføringstid

Departementet foreslår i punkt 4.4.5 at det ved fastsettelsen av gjennomføringstiden skal legges vekt på tiltak som er gjennomført i perioden mellom lovbrudd og reaksjonsfastsettelse. Det foreslås ikke å innføre nye rettigheter. Forslaget forutsetter derfor at det finnes hensiktsmessige hjelpetiltak som ungdommen har krav på etter dagens velferdslovgivning, slik tilfellet også er for reaksjonene for øvrig. At ungdom følges opp og ikke begår nye lovbrudd i tiden før reaksjonsfastsettelse, vil kunne redusere de menneskelige og samfunnsmessige omkostningene av kriminalitet. Ut over dette vil forslaget ikke ha administrative eller økonomiske konsekvenser.

18.2.4 Fullbyrdelse

18.2.4.1 Utsettelse av straffegjennomføringen

Departementet foreslår i punkt 5.1 at straffeprosessloven § 459 første og fjerde ledd skal gis anvendelse for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Forslaget medfører adgang til rettslig prøving av om vilkårene for utsettelse er til stede og gir kriminalomsorgen møterett i tingretten og lagmannsretten i disse sakene. Dette vil kunne medføre en viss økning i antall rettssaker, noe som vil ha økonomiske og administrative konsekvenser særlig for domstolene og kriminalomsorgen.

Departementet antar imidlertid at adgangen til rettslig prøving vil bli benyttet i et

begrenset omfang, da terskelen for utsettelse av straffegjennomføringen etter bestemmelsen er høy.

18.2.4.2 *Fullbyrdelse av idømt straff*

Forslagene i punkt 5.2 om å lovfeste frister for oversendelse av rettskraftig dom og endelige påtaleavgjørelser til konfliktrådet vil medføre at påtalemyndigheten må prioritere disse sakene. Slike frister vil medføre behov for justeringer av rutiner, men vil ikke ha vesentlige omkostninger ut over dette. Derimot vil det potensielt ha store konsekvenser for ungdommen det gjelder. En rask iverksettelse kan være avgjørende for et godt resultat.

18.2.5 Organisering av ungdomsstormøtet

Departementets forslag i kapittel 6 om å dele opp dagens ungdomsstormøte i et gjenopprettende møte (ungdomsstormøte) og et ungdomsplanmøte, er i tråd med den praksis som har utviklet seg. En slik oppdeling vil kunne medføre noen flere møter. Samtidig vil antallet deltakere reduseres i de gjenopprettende møtene. Oppdelingen av møtene vil kunne bidra til at arbeidet med å utarbeide en ungdomsplan kommer raskere i gang. Ut over dette antas forslaget ikke å ha vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser.

Departementet foreslår videre i punkt 6.2.2 at betydningen av å benytte gjenopprettende prosess utover «ungdomsstormøtet» adresseres i § 24 a. Blant annet bør konfliktrådet vurdere å tilby gjenopprettende møter også overfor andre med tilknytning til ungdommen, ut over den eller de som er direkte berørt av lovbruddet.

Departementets forslag kan føre til et større omfang av slike sivile saker og noe økte utgifter til meklerhonorar. Timesatsen for meklere er kr 225. Det benyttes normalt to meklere i disse sakene og det medgår tid både til formøter med de ulike partene, samt for- og etterarbeid, i tillegg til det gjenopprettende møtet. I gjennomsnitt benyttes det anslagsvis 15-20 timer per mekler til en sak.

I lys av forslagene om å gi ungdomskordinator en mer sentral rolle før reaksjonsfastsettelsen, i tillegg til at det skal utarbeides en skisse til ungdomsplan, vurderer departementet det som hensiktsmessig å fastsette en frist på én måned for avholdelse av første «ungdomsplanmøte», se punkt 6.2.3. Forslaget vil antakelig, sett i sammenheng med de øvrige nevnte forslag, medføre behov for å øke ungdomskoordinatorennes kapasitet ved enkelte konfliktråd.

I punkt 6.2.4 slår departementet fast at straffegjennomføringen skal løpe fra ungdomsplanmøtet. Dette svarer til dagens praksis, og formålet med forslaget er en klargjøring. Departementet vurderer at forslaget ikke har administrative eller økonomiske konsekvenser ut over dette.

18.2.6 Ungdomsplan

18.2.6.1 *Ungdomsplanens innhold*

Evalueringen av straffereaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging viste at tiltaksapparatet og behandlingstilbudet til ungdom varierer fra sted til sted. Praksis viser at det ofte kan være vanskelig å få den hjelpen ungdommen har krav på. Endringene som foreslås i kapittel 7 vil ikke gi ungdom ytterligere krav på tiltak, men vil i noen grad synliggjøre behovet. Det er kommunene som har ansvar for

mange av tjenestene og tiltakene som ungdommene kan ha behov for, men det dreier seg også om fylkeskommunale, regionale og statlige tjenesteleverandører. Det var en forutsetning da straffereaksjonen ble innført at det forelå et bredt tilbud med nødvendige tiltak, slik at oppfølgingen kunne skreddersys for den enkelte. Dette vil stille strenge krav til hjelpeapparatets medvirkning. De samme forutsetningene ligger til grunn i dag.

Det foreslås enkelte endringer i konfliktrådsloven § 25 første ledd som omhandler tiltak som kan inngå i en ungdomsplan. De foreslåtte endringer er imidlertid enten av redaksjonell karakter eller lovfesting av allerede etablert praksis, og antas ikke å medføre nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser.

18.2.6.2 *Institusjonsplassering*

Forslaget i punkt 7.2 innebærer at ungdom fortsatt kan tilbys opphold i institusjon, men dette skal ikke lenger inngå som et tiltak i ungdomsplanen. For at ungdommen skal få plass på en institusjon, må vilkårene i særlovgivningen for slik plass være oppfylt. Forslaget antas derfor ikke å få nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser.

18.2.6.3 *Forholdsmessighet*

Omtalen under punkt 7.3 er en presisering av gjeldende rett og omhandler forholdet mellom lovbruddets alvorlighet og omfanget av tiltakene i ungdomsplanen. Etter departementets vurdering vil det derfor ikke medføre vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser. Dersom faren for ny kriminalitet reduseres med bakgrunn i at ungdommen får hjelp til å endre atferd, vil dette være samfunnsøkonomisk besparende.

18.2.6.4 *Godkjenning og endringer av ungdomsplan*

I punkt 7.4 foreslår departementet at ungdomskoordinator skal godkjenne ungdomsplanen. Dette innebærer en endring fra gjeldende rett, som oppstiller et krav om godkjenning også fra ungdommen og dennes verger. Det nye forslaget forutsetter imidlertid at ungdommen og dennes verger involveres og gis anledning til å uttale seg. Det antas ikke at dette har vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

I punkt 7.5 forslår departementet når og hvordan ungdomsplanen kan endres. Forslaget innebærer i hovedsak en presisering av gjeldende rett, dog slik at endringene godkjennes i samsvar med departementets forslag i punkt 7.4 om godkjenning av ungdomsplan. Det antas at forslaget ikke har vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

18.2.6.5 *Yrkesskadedekning*

I punkt 7.6 foreslår departementet at det skal fremgå uttrykkelig av folketrykkløven at også personer som gjennomfører ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd, er yrkesskadedekket. Dette vil være i tråd med slik departementet har fått opplyst at NAV i dag tolker regelverket, og det vil således ikke medføre administrative eller økonomiske konsekvenser.

18.2.6.6 *Forvaltningssamarbeid*

Departementet foreslår i punkt 7.7 å forplikte konfliktrådet til et aktivt samarbeid med andre offentlige instanser. Det antas at et mer aktivt samarbeid vil medføre

noe økt ressursbruk. Samtidig vil etablering av gode rutiner for samarbeid kunne bidra til mer effektivitet i arbeidet med enkeltsaker. Forslaget innebærer ingen nye rettigheter til behandling, rehabilitering eller liknende for ungdommen.

18.2.7 Klageadgang

Departementet forslår i kapittel 8 å innføre en klageadgang og at Sekretariatet for konfliktrådet blir klageinstans. En klageadgang vil innebære at ungdommen kan klage på innholdet i ungdomsplanen ved oppstart. Ungdomskoordinatoren fatter også en rekke beslutninger underveis i straffegjennomføringen der det vil gis en klageadgang. Det samme gjelder ved revisjon av ungdomsplanen. Klagene vil være av ulik karakter, men det må i hvert tilfelle foretas en grundig vurdering.

I 2019 mottok konfliktrådene til sammen 520 saker for straffegjennomføring. Sekretariatet for konfliktrådene antar at det kan komme i gjennomsnitt 1-2 klager per sak. Dette vil i så fall utgjøre 780 klager i året. Sekretariatet for konfliktrådene anslår videre at det kan behandles gjennomsnittlig to klager per dag. Dette tilsier et økt ressursbehov på om lag tre årsverk.

Etter departementets oppfatning vil flere av de øvrige forslagene til endringer kunne medføre et mindre behov for å klage enn ved dagens ordning. Dette gjelder blant annet forslaget om lovregulering av koordineringsgruppen, se punkt 4.1, og en grundigere vurdering av egnethet, se punkt 4.2, herunder de tiltak som foreslås for i større grad å sikre ungdommens medvirkning.

18.2.8 Vilkår om ikke å begå nye straffbare handlinger

Forslaget i punkt 9.1 om endring av ordlyden i straffeprosessloven § 69 tredje ledd og § 71 a tredje ledd, er kun av språklig karakter og antas ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

Videre er forslaget i punkt 9.2 om endring av ordlyden i konfliktrådsloven § 27 annet ledd bokstav b, nå foreslått inntatt som nytt § 27 tredje ledd, kun av terminologisk karakter og har som formål å skape bedre harmoni i regelverket. Endringen antas ikke å medføre økonomiske eller administrative konsekvenser.

18.2.9 Brudd på vilkår for straffegjennomføringen

18.2.9.1 Fastsettelse av nye vilkår ved brudd

Departementet foreslår i punkt 10.1.1 at det ikke lenger skal oppstilles krav om at ungdommen eller ungdommens verger skal godkjenne nye vilkår som fastsettes etter konfliktrådsloven § 31 annet ledd og § 33 annet ledd. Det nye forslaget forutsetter at ungdommen og dennes verger gis anledning til å uttale seg. På samme måte som departementets forslag i punkt 7.4, antas ikke forslaget å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

18.2.9.2 Ruskontroll

Departementets forslag i punkt 10.1.2 innebærer en klargjøring av gjeldende rett. Det kan imidlertid ikke helt utelukkes at en klargjøring i seg selv vil kunne medføre en liten økning i bruk av rusprøver. I dag varierer det fra sted til sted hvilken instans som gjennomfører prøvetakingen og hvem som betaler for den. En eventuell økt kostnad knyttet til prøvetaking, vil kunne medføre en kostnadmessig innsparing dersom ungdommene som avstår fra rus, begår færre lovbrudd.

18.2.9.3 *Møteplikt til bruddsamtale*

Departementet fremmer ikke noe nytt særskilt forslag i punkt 10.2, men presiserer en følge av departementets forslag i punkt 10.1.1 om fastsettelse av nye vilkår. Forslaget antas å medføre en mer effektiv håndhevelse av bruddreglene, hvilket igjen kan forhindre at ungdommen unndrar seg straffegjennomføring. Forslaget antas ikke å ha noen økonomiske konsekvenser utover dette.

18.2.9.4 *Ungdomsstormøte*

Forslaget i punkt 10.3 er en språklig justering som følge av forslaget i kapittel 6 om organisering av ungdomsstormøtet, og anses derfor ikke å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

18.2.9.5 *Rettens kompetanse ved brudd*

Departementet foreslår i punkt 10.4 å åpne for at retten skal stå friere ved omgjøring som følge av brudd på vilkår for ungdomsstraff. Det innebærer at retten ved omgjøringen kan idømme delvis betinget fengsel eller samfunnsstraff, og ikke er bundet til å beslutte fullbyrdelse av den subsidiære fengselsstraffen helt eller delvis. Det vil etter departementets vurdering være snakk om et fåtall saker årlig.

I 2018 var det ifølge Sekretariatet for konfliktrådene om lag 10 ungdomsstraffsaker som ble avsluttet på grunn av brudd, men ingen av dem bare med bakgrunn i vilkårsbrudd. I 2019 var det like før årsslutt registrert to saker med omgjøring som resultat av brudd på vilkår alene. Resultatet ble omgjøring av den subsidiære straffen til helt eller delvis soning i fengsel.

Endringen i de tilfellene der retten nå kommer til at den subsidiære straffen skal gjøres delvis betinget, vil ikke medføre noen økonomiske eller administrative konsekvenser slik departementet ser det. Imidlertid vil endringen muligens kunne medføre noe økt bruk av samfunnsstraff, som vil kunne medføre noe økt ressursbruk i kriminalomsorgen (friomsorgen).

Samtidig vil det etter departementets vurdering være grunn til å tro at forslaget samlet sett vil være kostnadmessig besparende, da færre ungdommer ender med å sone den subsidiære straffen i en av ungdomsenhetene eller i ordinære fengsler. Utgiftene til en plass i ungdomsenhetene er 7,5 millioner kroner per år. Dersom ungdommene i mellomtiden har fylt 18 år, ville det eventuelt være aktuelt å sone i ordinære fengsler. Kostnadene for soning i ordinært fengsel er om lag 1-2 millioner kroner per år. Besparelsen ville i så fall bli vesentlig mindre for denne gruppen.

18.2.9.6 *Fra betinget til subsidiær fengselsstraff*

Departementets forslag i punkt 10.5 om endring i ordlyden i § 31 tredje ledd og § 32, er kun av terminologisk karakter og for å rette opp at ordlyden i bestemmelsene ikke ble endret ved innføringen av ungdomsstraffen som egen straffart. Endringene har således ingen økonomiske eller administrative konsekvenser.

18.2.9.7 *Ankekompetanse ved brudd på vilkår om ungdomsstraff*

Forslaget i punkt 10.6 om å endre ordlyden i straffeprosessloven § 68 femte ledd, slik at det framgår at kriminalomsorgens regionale nivå har kompetanse til å anke tingrettens avgjørelse i sak etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a, er en

kodifisering av gjeldende rett og innebærer ingen økonomiske eller administrative konsekvenser.

18.2.10 Nye straffbare forhold

18.2.10.1 Håndtering av nye straffbare forhold

Departementets forslag i punkt 11.1 innebærer en klargjøring og antas ikke å ha noen vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

18.2.10.2 Avbrudd under straffegjennomføringen

Departementet foreslår i punkt 11.2 at konfliktrådsloven § 32 endres slik at ungdomsstraffen først avbrytes fra tidspunktet for ny rettskraftig avgjørelse. Videre foreslås det at konfliktrådsloven § 34 endres slik at ungdomsoppfølgingen avbrytes fra det tidspunktet påtalemyndigheten beslutter at strafforfølgningen gjenopptas eller fra tidspunktet for endelig påtaleavgjørelse eller ny rettskraftig avgjørelse. Forslaget kan medføre forlenget oppfølging. På den annen side er formålet med forslaget å forhindre at ungdommen begår ytterligere lovbrudd. Forslaget kan etter departementets vurdering føre til økte kostnader på kort sikt, men vil på lengre sikt gi kostnadmessige besparelser for en rekke hjelpetjenester, i tillegg til ulike aktører i straffesakskjeden.

18.2.11 Midlertidig verge og advokatbistand

18.2.11.1 Midlertidig verge

Departementet foreslår i punkt 12.1 at konfliktrådsloven § 11 annet ledd annet punktum endres slik at hensynet til ungdommens beste blir et selvstendig vurderingskriterium for om det skal oppnevnes midlertidig verge. Statens sivilrettsforvaltning, Fylkesmannen i Oslo og Viken, samt Sekretariatet for konfliktrådene opplyser at det er relativt sjeldent at det oppnevnes verge i saker etter konfliktrådsloven i dag. Normalt vil en oppnevnt verge ha krav på godtgjøring. Den årlige godtgjøringen avhenger av om man er alminnelig verge eller fast verge, og omfanget av oppdraget, og varierer mellom 2000 og 10 000 kroner. Dersom det er snakk om nærstående verge, vil vedkommende kun ha krav på godtgjøring i særlige tilfeller.

Departementet antar at forslaget vil kunne medføre noen flere oppnevninger og noen flere midlertidige verger med krav på vergegodtgjørelse. Det er likevel ikke å anta at dette vil dreie seg om mer enn noen få saker per fylkesmannskontor. Etter departementets oppfatning bør vergen være en person ungdommen har tillit til, og fylkesmennene bør derfor som hovedregel oppnevne en verge som allerede kjenner barnet. Disse vil eventuelt kunne ha krav på årlig godtgjøring mellom 2000 og 4000 kroner, avhengig av oppdragets omfang. Forslaget vil således ikke ha vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser.

18.2.11.2 Advokatbistand

Departementets forslag i punkt 12.2 om å utvide retten til forsvarer til også å gjelde ungdomsoppfølging idømt av domstolen, vil medføre økte kostnader. Ungdom som gjennomfører ungdomsstraff har i dag rett til forsvarer ved utarbeidelse av ungdomsplan i ungdomsstormøtet.

Det finnes ikke tall på i hvilken utstrekning det faktisk blir benyttet forsvarer i ungdomsstormøtet med dagens ordning. I 2019 mottok konfliktrådet 67 saker med ungdomsstraff. En analyse av sakene som ble registrert første halvår 2019 viser at konfliktrådene mottok 301 ungdomsreaksjonssaker til straffegjennomføring. Av disse var 30 prosent idømt av domstolen, hvorav 13 prosent (39 saker) var ungdomsstraff og 17 prosent (54 saker) var betinget dom med vilkår om ungdomsoppfølging. Hvis man anvender samme prosentandel på de 520 sakene konfliktrådet mottok i 2019, vil ungdomsreaksjoner gitt ved dom utgjøre 156 saker i året. I sakene som har gått for domstolen, er ungdommen allerede representert av forsvarer i retten.

Advokatbistanden hos konfliktrådet vil primært benyttes under forberedelse til ungdomsplanen, samt deltagelse i møtet der ungdomsplanen undertegnes dersom ungdommen ønsker dette. Det kan anslås at advokaten vil bruke 4 timer i disse sakene. Med utgangspunkt i dagens salærsats (1060 kroner), utgjør dette en kostnad på rundt 660 000 kroner, dersom forsvarere ble benyttet i samtlige møter der ungdomsreaksjoner er gitt ved dom.

Høringsnotatet legger opp til endringer i bruk av advokat eller rettshjelper også i andre forslag. Departementet forslår i punkt 6.2 å dele opp dagens ungdomsstormøte i et ungdomsplanmøte og et gjenopprettende møte, der det kun i det førstnevnte møte åpnes for at ungdommen tar med advokat eller rettshjelper. Det vil da ikke lenger være behov for at fornærmede gis rett til å ha med bistandsadvokat. Departementet antar at det som følge av dette vil medgå noen færre timer der advokat eller rettshjelper deltar.

Departementet foreslår videre i kapittel 8 å innføre klageadgang. Det foreslås i punkt 12.2.3 å gi ungdommen rett til forsvarer i klageprosessen. Sekretariatet for konfliktrådene anslår at de kan tenkes å motta rundt 780 klager i året. Rett til advokatbistand i klagesaker, tenkes som nevnt gitt i form av fritt rettsråd etter ny bestemmelse i rettshjelploven § 11 første ledd nr. 9, jf. stykkprisforskriften § 5 første ledd, det vil si 1,5 ganger den offentlige salærsats. Med utgangspunkt i dagens salærsats vil dette utgjøre en kostnad på om lag 1,24 millioner kroner.

Samlet vil disse forslagene etter departementets vurdering medføre økte utgifter til advokatsalær av en viss betydning.

18.2.12 Vandelsmessige spørsmål

18.2.12.1 *Krav om politiattest*

Forslaget i punkt 13.1 om å oppstille et krav om politiattest for andre ansatte som behandler enkeltsaker, i tillegg til dagens krav overfor konfliktrådsledere, ungdomscoordinatorer og meklere, vil medføre at det må utstedes noen flere politiattester per år. Dette antas å være et så vidt lavt antall at det ikke vil utgjøre noen økte utgifter av betydning.

18.2.12.2 *Domstollovens regler og utelukkelse fra verv som meddommer*

Departementets forslag i punkt 13.2 til endring i domstolloven § 72 om at også idømt ungdomsstraff skal medføre utelukkelse fra valg til meddommerutvalgene, innebærer en utvidelse av gruppen som er utelukket fra valg på grunn av vandel. Ettersom idømt ungdomsstraff gjøres kjent for kommunen i forbindelse med vandelsvurderingen som skal foretas etter domstolloven § 73, antar departementet

at dom på ungdomsstraff også etter dagens regler i praksis innebærer at vedkommende ikke anses personlig egnet til oppgaven etter § 70 første ledd. Den foreslått endringen i § 72 vil dermed ikke ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

18.2.13 Foreldelse av idømt straffeansvar

Departementet foreslår i kapittel 14 å innføre en foreldelsesfrist for idømt ungdomsstraff. Dette vil medføre bedre samsvar mellom bestemmelsene om ungdomsstraff, samfunnsstraff og frihetsstraff på dette området. Den foreslåtte endringen vil hovedsakelig være av lovteknisk karakter, og antas ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

18.2.14 Øvrige endringer i konfliktrådsloven

Forslagene i punkt 15.1 om valg av konfliktråd antas ikke å ha noen økonomiske eller administrative konsekvenser. Det samme gjelder punkt 15.2.2 om avtaler. Dette punktet innebærer en klargjøring (lovteknisk endring).

Forslaget i punkt 15.2.1 om å fjerne oppnevningssutvalget innebærer en forenkling og vil ikke medføre administrative eller økonomiske konsekvenser ut over dette.

18.2.15 Tvangsmidler

18.2.15.1 Avhenting

Departementet foreslår i punkt 16.1 å åpne for at ungdom som er idømt ungdomsstraff kan avhentes av politiet etter begjæring fra ungdomskoordinatoren på nærmere angitte vilkår. Adgangen til å begjære avhenting vil trolig bli benyttet i et begrenset omfang, og departementet kan ikke se at dette vil medføre ressursmessige utfordringer av betydning for politiet. Det bemerkes i den sammenheng at straffarten ungdomsstraff benyttes i et langt mindre omfang enn reaksjonen ungdomsoppfølging, der det ikke vil være anledning til slik avhenting.

18.2.15.2 Pågripelse

Departementet foreslår også i punkt 16.2 å åpne for at ungdom som er idømt ungdomsstraff kan pågripes på nærmere angitte vilkår. Denne muligheten vil trolig bli benyttet i begrenset omfang, og departementet kan heller ikke se at dette vil medføre særlige ressursmessige utfordringer for politiet.

18.2.15.3 Oppholdsforbud etter straffeprosessloven

Departementet foreslår i punkt 16.3 å utvide anvendelsesområdet for ileggelse av oppholdsforbud, jf. straffeprosessloven § 222 c, til å også omfatte ungdom mellom 15 og 18 år. Endringen kan, slik departementet ser det, medføre noe økt belastning på påtalemyndigheten i politiet ved ileggelse av forbud og eventuell straffeforfølgning av brudd. Videre kan forslaget medføre noen ytterligere oppdrag til operative mannskaper. Dersom det blir noe økt sakstilfang til domstolen ved domstolsprøving av forbudene, antas dette å være et beskjedent omfang i praksis. Departementet kan følgelig ikke se at forslaget vil medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av vesentlig betydning for politiet eller for domstolen.

18.2.16 Elektronisk og digital kontroll

18.2.16.1 Oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat

Departementet forslår i punkt 17.1 å innføre oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat for personer mellom 15 og 18 år. Formålet med forslaget er hovedsakelig å redusere varetektsbruken og unngå skadevirkninger av eventuelt fengselsopphold.

Ifølge Riksadvokatembetet er antallet mindreårige som varetektsfengsles svært lavt. Kriminalomsorgsdirektoratet har opplyst at kun tre varetektsplasser ble benyttet for barn mellom 15 og 18 år i 2018. En stor andel av disse siktede vil være uegnet for oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat. Dette på grunn av blant annet unndragelse- eller gjentakelsesfare, mangel på nødvendig samtykke, utilstrekkelig motivasjon og uegnet bolig. Det anslås at aktuell kapasitetsbehov for ordningen vil utgjøre mindre enn en helårs plass.

Det beregnes en årlig driftskostnad på 500 000 kroner per plass med elektronisk kontroll. Kostnadene inkluderer drift av kontrollsentralen som overvåker alarmer og hendelser, samt kostnader til kriminalomsorgens oppfølging og tilrettelegging under gjennomføringen.

Videre vil det påløpe et investeringsbehov for innkjøp av nødvendig utstyr. Dette er anslått til å være om lag 25 000 kroner per «fotlenkesett». Det er behov for en tilstrekkelig buffer på utstyret for å sikre tilstrekkelig vedlikehold, og man har tradisjonelt regnet med et ekstrabehov tilsvarende 0,75.

Utover dette vil det påløpe utviklingskostnader på om lag 1 million kroner, som skal dekke nødvendig tilpasning til eksisterende EK-løsning.

Forslaget vil kunne spare påtalemyndigheten for arbeid med fengslingsbegjæringer, oppmøte i fengslingsmøte, forlengelser og anker. Det følger av straffeprosessloven § 181 at siktede både kan bringe spørsmålet om vilkårene for pågrep er oppfylt og om bruk av forføyninger inn for retten. Hvor mye arbeid påtalemyndigheten vil bli spart for, beror på i hvilken grad siktede samtykker til elektronisk kontroll og med hvilken varighet. Påtalemyndigheten vil fortsatt måtte vurdere om vilkårene for pågrep er til stede, om elektronisk kontroll som varetektssurrogat ivaretar formålet med fengsling og om tiltaket er forholdsmessig.

Forslaget vil kunne medføre at ungdommer som i dag undergis varetektsfengsling, i stedet kan undergis dette varetektssurrogatet. Videre er terskelen for å varetektsfengsle barn høy, og det kan ikke utelukkes at flere ungdom enn de som fengsles i dag vil undergis dette surrogatet. Dette vil i så fall gi mulige fremtidige besparelser for samfunnet, dersom ungdom hindres fra å begå nye lovbrudd.

18.2.16.2 Elektronisk og digital kontroll under gjennomføring av ungdomsstraff

Departementet forslår i punkt 17.2 å innføre adgang til elektronisk og digital kontroll for å kontrollere ungdommens overholdelse av vilkårene om oppholdssted og kontaktforbud under gjennomføring av ungdomsstraff. Formålet med forslaget er å motvirke vilkårsbrudd og nye kriminelle handlinger under straffegjennomføringen.

Som nevnt i punkt 17.2.2 foreligger det ikke statistikk for antall ungdommer som ilegges vilkår om oppholdssted og kontaktforbud under ungdomsstraff. I perioden 2017 til 2019 var det i gjennomsnitt 12 saker hvor ungdomsstraffen ble avbrutt på grunn av ny kriminalitet eller vilkårsbrudd, eller en kombinasjon av disse. Det anslås at det i om lag 10-15 saker i året kan være aktuelt med anvendelse av elektronisk og digital kontroll. Dette tilsvarer om lag 5 plasser med elektronisk kontroll i året. Forslaget vil medføre behov for ressurser til saksbehandlingen i konfliktrådene og iverksettelsen i kriminalomsorgen. I tillegg vil det medføre kostnader til innkjøp av det tekniske utstyret.

Det vises til kostnadsoverslaget i punkt 18.2.16.1. Den foreslåtte ordningen inneholder imidlertid ikke alle elementene som inngår i forslaget til ordningen med oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat. Den er i større grad sammenlignbar med ordningen med omvendt voldsalarm, som har en driftskostnad på om lag 187 500 kroner per plass per år. Dersom dette beløpet legges til grunn, vil driftskostnadene tilsvare 937 500 kroner årlig, i tillegg til en kostnad på om lag 125 875 kroner til anskaffelse av fotlenkesett. På den annen side vil det gi mulige fremtidige besparelser for samfunnet, dersom ungdom hindres fra å begå nye lovbrudd.

18.3 Oppsummering

Enkelte av endringene som foreslås er kun en presisering av gjeldende rett. Andre forslag innebærer forenkling og effektivisering. Både klargjøring og forenkling vil i seg selv kunne være kostnadsbesparende.

Andre forslag til endringer vil på kort sikt medføre økte ressursbehov i enkelte deler av straffesakskjeden. Blant annet vil det være behov for en styrking av konfliktrådene for å følge opp flere ungdommer og å styrke Sekretariatet for konfliktrådene i forbindelse med klagebehandling. Det vil også kunne være behov for økt kapasitet i ungdomsenhetene. I tillegg kan det påregnes noe økte advokatutgifter og behov for økt kapasitet i domstolene.

I noen tilfeller kan en anta at det vil bli en økning i antall saker til konfliktrådene. På den annen side vil sakene trolig i større grad være egnet for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, og således være mindre arbeidskrevende ved oppstart. Dette fordi saker som ikke egner seg, eller saker der ungdommen ikke har forstått hva straffereaksjonene innebærer, kan være svært arbeidskrevende når de kommer til konfliktrådene.

Dersom forslagene medfører at flere av sakene som kommer til konfliktrådene egner seg, og at ungdommene i større grad får en riktig reaksjon, vil sannsynligheten for at ungdommene slutter med kriminalitet også være større. Dette vil kunne ha store samfunnsøkonomiske besparelser.

Forslaget om at ungdomskoordinator skal tidligere inn i saker før det er tatt en beslutning om hvilken straffereaksjon som ilegges eller idømmes, vil føre til at konfliktrådene involveres i flere saker. Dette er et ledd i å redusere tiden fra lovbrudd til oppstart av straffegjennomføringen. I dag er dette en glippsoner der ungdommen i for stor grad får operere uten at noen griper inn. Sjansen for at ungdom begår flere lovbrudd i ventetiden er stor. Selv om det vil medføre behov for økt kapasitet hos konfliktrådene, vil dette kunne hindre tilbakefall til ny kriminalitet.

Forslaget om oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat vil ha administrative og økonomiske konsekvenser av mindre betydning. Med forbehold om vurderinger som fremkommer i forbindelse med høringen legger departementet til grunn at endringer kan gjøres innenfor gjeldende budsjetttrammer.

Forslag som har betydelige økonomiske konsekvenser vil ikke tre i kraft før det er budsjettmessig dekning for tiltakene. Følgende forslag vil trolig være av en slik karakter: Adgang til å kombinere ungdomsstraff med annen straff (punkt 4.4.3), klageadgang (kapittel 8), advokatbistand (punkt 12.2) og elektronisk og digital kontroll under gjennomføring av ungdomsstraff (punkt 17.2). Departementet kommer tilbake til finansiering av tiltakene i de årlige budsjettforslagene. De øvrige forslagene vil etter departementets vurdering kunne gjennomføres innenfor gjeldende budsjetttrammer.

18.4 Vurdering av samfunnsøkonomiske konsekvenser

Dersom endringene som foreslås bidrar til å forebygge fremtidig kriminalitet, vil det ha store samfunnsmessige besparelser, både innenfor justissektoren, helsesektoren, arbeids- og velferdsforvaltningen m.fl.

En straffegjennomføring med økt kvalitet og effektivitet med formål å redusere ny kriminalitet, vil ha store samfunnsøkonomiske gevinster. Barne- og ungdomskriminalitet medfører store utgifter for samfunnet, både for å bøte på skaden som er gjort og til etterforskning, straffeforfølgelse, domstolbehandling, straffegjennomføring, rehabilitering og behandling.

Kriminalitet fører til utrygghet i samfunnet generelt og for fornærmede spesielt. En helhetlig bekjempelse av barne- og ungdomskriminalitet vil bidra til at flere unge kan komme bort fra kriminell løpebane, og over i skole, arbeid og andre positive aktiviteter. Endringene som foreslås vil også ivareta fornærmedes behov.

Forslagene som samlet sett kan føre til økte kostnader på kort sikt, vil etter departementets vurdering på lengre sikt gi store kostnadmessige besparelser for en rekke hjelpetjenester, i tillegg til ulike aktører i straffesakskjeden. Samlet sett anslås forslagene å ha en positiv effekt på lengre sikt, både for den enkelte ungdom og for samfunnet totalt sett.

19 Lovforslag

19.1 Forslag til endringer i konfliktrådsloven

Ny § 2 a skal lyde:

§ 2 a. Definisjoner

Med straffesak menes i denne lov

- sak overført fra påtalemyndigheten til mekling i konfliktrådet i medhold av straffeprosessloven § 71 a første ledd,
- som vilkår for påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69 tredje ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav i, eller
- som særvilkår for betinget forelegg etter straffeloven § 53 fjerde ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav i, og

- sak der domstolen har satt mekling i konfliktrådet som særvilkår for betinget fengsel (fullbyrdingsutsettelse) etter straffeloven § 37 første ledd bokstav i, eller
- som særvilkår for betinget bot etter straffeloven § 53 fjerde ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav i.

Med sivil sak menes i denne lov sak innbragt til konfliktrådet av partene selv eller andre offentlige etater enn påtalemyndigheten. Saker som er henlagt av påtalemyndigheten kan bringes inn som sivil sak.

Med ungdomsstraff menes reaksjon idømt av domstolen med hjemmel i straffeloven § 52 a til 52 c.

Med ungdomsoppfølging menes reaksjon

- ilagt av påtalemyndigheten etter straffeprosessloven § 71 a annet ledd,
- som vilkår for påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69 tredje ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j, eller
- som særvilkår for betinget forelegg etter straffeloven § 53 fjerde ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j, og
- idømt av domstolen som særvilkår for betinget fengsel (fullbyrdingsutsettelse) etter straffeloven § 37 første ledd bokstav j, eller
- som særvilkår for betinget bot etter straffeloven § 53 fjerde ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j.

Med ungdommen menes i denne lov den som er domfelt eller siktet og gjennomfører ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging.

Med oppfølging i konfliktråd menes reaksjon

- ilagt av påtalemyndigheten etter straffeprosessloven § 71 a annet ledd,
- som vilkår for påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69 tredje ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav i, eller
- som særvilkår for betinget forelegg etter straffeloven § 53 fjerde ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav i, og
- idømt av domstolen som særvilkår for betinget fengsel (fullbyrdingsutsettelse) etter straffeloven § 37 første ledd bokstav i, eller
- som særvilkår for betinget bot etter straffeloven § 53 fjerde ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav i.

§ 4 skal lyde:

§ 4. *Oppnevning av konfliktrådsmedklere*

Vervet som mekler er frivillig. Sammensetningen av meklere skal være allsidig, slik at befolkningen er best mulig representert.

Meklere oppnevnes av *konfliktrådslederen* når *vilkårene for oppnevning er til stede og grunnopplæringen er gjennomført.*

Konfliktrådslederen får meklerkompetanse ved ansettelse.

Oppnevningen gjelder for en periode på fire år. Perioden er ikke tidsbegrenset for konfliktrådslederen og ansatte i konfliktrådet som er oppnevnt som meklere.

Konfliktrådslederen skal frata meklere vervet dersom de ikke lenger oppfyller kravene i § 5, § 6 eller § 7.

§ 6 skal lyde:

§ 6. *Krav om politiattest*

Den som skal ansettes som konfliktrådsleder og ungdomsordinator eller oppnevnes som mekler i konfliktrådet skal legge frem en uttømmende og utvidet politiattest, jf. politiregisterloven § 41.

Andre ansatte som skal behandle enkeltsaker skal legge frem ordinær politiattest ved ansettelsen, jf. politiregisterloven § 40.

§ 10 skal lyde:

§ 10. *Egnettsvurdering og hurtig saksbehandling*

I sivile saker avgjør konfliktrådslederen om saken egner seg for konfliktrådsbehandling.

Konfliktrådet skal behandle saken så snart som mulig.

§ 11 skal lyde:

§ 11. *Samtykke*

Konfliktrådsbehandling krever partenes samtykke med mindre annet er fastsatt i eller i medhold av loven her. Samtykket skal være reelt og informert. Partene skal i hovedsak være enige om saksforholdet som konflikten gjelder. I en sak med flere fornærmede eller skadelidte må samtlige samtykke til konfliktrådsbehandling.

Dersom en part er under 18 år, må også partens verger samtykke i at en sak blir behandlet av konfliktrådet. Vergene skal varsles om konfliktrådsmøtet og har rett til å være til stede i møtet. Dersom vergen ikke kan eller vil ivareta partens interesse i saken, *eller hvis hensynet til den mindreåriges beste tilsier det*, skal midlertidig verge oppnevnes etter vergemålslovens regler.

I sivile saker kan samtykke og varsel etter annet ledd unnlates i den grad den mindreårige kan inngå avtale på egenhånd, og konfliktrådslederen eller meklere finner det ubetenkelig.

Ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging etter kapittel IV skal det i stedet for samtykke vurderes om reaksjonen er egnet for ungdommen.

§ 13 skal lyde:

§ 13. *Valg av konfliktråd*

Sivile saker og straffesaker skal behandles ved konfliktrådet for den kommunen hvor klager eller fornærmede bor eller oppholder seg med mindre annet er fastsatt i eller i medhold av loven her.

Når konfliktrådet finner det hensiktsmessig, kan en sivil sak overføres til et annet konfliktråd. Partenes syn skal tillegges vekt ved avgjørelsen av hvilket konfliktråd som skal behandle saken.

I *straffesaker* beslutter påtalemyndigheten hvilket konfliktråd som skal behandle saken. Konfliktrådet kan avtale med påtalemyndigheten at saken skal overføres til et annet konfliktråd. Partene skal på forhånd gis mulighet til å uttale seg om spørsmålet.

Saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd behandles der ungdommen, domfelte eller siktede bor. Bor ungdommen og fornærmede på forskjellige steder, avgjør konfliktrådet hvor det gjenopprettende møtet skal gjennomføres. Konfliktrådet kan beslutte overføring av en sak til et

annet konfliktråd. Påtalemyndigheten, ungdommen og dennes verger, domfelte eller siktede og fornærmede skal på forhånd gis anledning til å uttale seg. Ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging kan uttalelse fra fornærmede unnlates der fornærmede ikke ønsker å ta del i gjenopprettende prosess. Påtalemyndigheten skal straks informeres om en beslutning om overføring.

Er konfliktrådene uenige om hvor saken skal behandles, avgjør Sekretariatet for konfliktrådene hvilket konfliktråd som skal behandle saken.

§ 15 skal lyde:

§ 15. *Støtteperson*

Konfliktrådet kan tillate at partene har med seg én eller flere støttepersoner i møtet.

Partenes advokat eller rettshjelper kan ikke tillates å delta som støtteperson, med unntak av de tilfeller som er nevnt i kapittel IV.

§ 17 skal lyde:

§ 17. *Avtalen*

I straffesaker skal en eventuell avtale settes opp skriftlig og undertegnes av partene. Er en part umyndig, må avtalen også godkjennes av vergene. Mekleren avgjør om avtalen partene kommer frem til kan godkjennes. Godkjennelsen skal skje skriftlig. I saker med flere meklere, må alle meklerne være enige dersom avtalen skal anses godkjent.

I sivile saker skal en eventuell avtale settes opp skriftlig og undertegnes av partene dersom partene er enige om det. Er en part umyndig, må avtalen også godkjennes av vergene, men godkjennelse kan unnlates dersom den mindreårige har rett til å inngå avtale på egenhånd, og mekleren finner det ubetenkelig. Mekleren avgjør om avtalen partene kommer frem til kan godkjennes. I saker med flere meklere må alle meklerne være enige dersom avtalen skal anses godkjent. Partene skal gjøres oppmerksom på at meklers godkjennelse ikke har selvstendig rettslig virkning.

I ungdomsstormøter skal en eventuell avtale settes opp skriftlig og undertegnes av partene. Er en part umyndig, må avtalen også godkjennes av vergene. Mekleren avgjør om avtalen partene kommer frem til kan godkjennes. Godkjennelsen skal skje skriftlig. I saker med flere meklere må alle meklerne være enige dersom avtalen skal anses godkjent. I ungdomsstormøter kan det ikke inngås avtale om økonomisk kompensasjon.

Mekleren skal ikke godkjenne en avtale som i urimelig grad favoriserer en part, eller som er uheldig av andre tungtveiende grunner.

En avtale som forutsetter en ytelse til den skadelidte, skal fastsette omfanget av ytelsen og forfallstid. Det skal også fastsettes om avtalen representerer det endelige oppgjøret mellom partene.

En avtale i konfliktrådet avskjærer verken fornærmedes rett til å søke om erstatning etter voldsoffererstatningsloven eller statens rett til å søke regress fra skadevolderen.

§ 18 skal lyde:

§ 18. *Partenes adgang til å trekke seg fra inngått avtale*

I straffesaker kan hver av partene trekke seg fra en avtale ved å gi beskjed til konfliktrådet innen to uker etter at avtalen er godkjent av mekleren. Dette gjelder likevel ikke en avtale som er oppfylt. Partene skal opplyses skriftlig om adgangen til å trekke seg fra avtalen og om konsekvensene av dette.

I sivile saker og i ungdomsstormøtet skal partene informeres om at det kan avtales en frist for å trekke seg fra avtalen.

§ 20 første ledd skal lyde:

Konfliktrådet har plikt til å behandle *straffesaker* som etter avgjørelse ved påtalemyndigheten eller domstolen er oversendt til mekling. Behandlingen skal være påbegynt så snart som mulig etter at saken er mottatt. Dersom utsettelse av saken er påkrevd, skal påtalemyndigheten gis underretning om når saken forventes å bli behandlet.

§ 21 fjerde ledd oppheves.

§ 22 skal lyde:

§ 22. *Reaksjonenes innhold*

Reaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging *inneholder gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging. Reaksjonene skal bestå av gjennomføring av et ungdomsplanmøte, utarbeidelse av en individuelt tilpasset ungdomsplan og oppfølging av planen. Konfliktrådet skal legge til rette for gjennomføring av et ungdomsstormøte som del av reaksjonene.*

Ny § 22 a skal lyde:

§ 22 a. *Koordineringsgruppe*

Konfliktrådet skal etablere en eller flere koordineringsgrupper for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging.

En koordineringsgruppe skal bestå av faste medlemmer fra konfliktrådet, politiet, påtalemyndigheten, kriminalomsorgen og barneverntjenesten.

Sammensetningen av koordineringsgruppen kan ellers variere etter hvordan tiltaksapparatet og tjenestetilbudet er organisert i den enkelte kommune.

Koordineringsgruppen skal

- a) vurdere hvorvidt ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging kan være egnede reaksjoner for ungdommen, herunder kartlegge og vurdere hvilke tiltak som kan være aktuelle og hensiktsmessige i ungdomsplanen, og*
- b) drøfte tiltak som frivillig kan tilbys ungdommen i perioden fra lovbrudd til reaksjon.*

Ungdomskoordinatoren innkaller til, og leder møtene i, koordineringsgruppen.

Ny § 22 b skal lyde:

§ 22 b. *Ungdommens medvirkning*

Anser koordineringsgruppen ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging som egnede reaksjoner, skal ungdomsordinator gi ungdommen og dennes verger utfyllende informasjon om straffereaksjonene, herunder fremlegge en skisse på ungdomsplan.

Ungdommen og dennes verger skal gis anledning til å uttale seg.

Ungdomsordinator skal vurdere om ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging er egnet for ungdommen og avgi sin innstilling til

påtalemyndigheten, som treffer avgjørelse i saken eller oversender saken til domstolen. Det skal legges stor vekt på ungdommens uttalelse i saken.

Ny § 22 c skal lyde:

§ 22 c. Informasjonsdeling

Uavhengig av lovbestemt taushetsplikt kan deltakerne i koordineringsgruppen innhente og utlevere personopplysninger om ungdommen når dette er nødvendig for å ivareta oppgaver som følger av § 22 a tredje ledd og § 22 b tredje ledd.

Bestemmelsen i første ledd gjelder tilsvarende ved utforming av ungdomsplanen i ungdomsplanmøtet og ved oppfølging av planen i samsvar med § 26.

Deling av personopplysninger som ikke er forenlig med det formålet de opprinnelig er innhentet for, er ikke tillatt dersom delingen fremstår som et uforholdsmessig inngrep overfor den som opplysningene gjelder.

Ved forholdsmessighetsvurderingen skal det legges vekt på

- a) behovet for å innhente eller utlevere opplysningene,*
- b) hvilke opplysninger som skal deles,*
- c) om det er en forbindelse mellom det formålet opplysningene er innhentet for og formålet med delingen, og*
- d) hvilke konsekvenser delingen av personopplysningene vil få for ungdommen.*

§ 23 skal lyde:

§ 23. Gjennomføringstid

Ved ungdomsstraff fastsetter domstolen gjennomføringstiden. Gjennomføringstiden kan være fra seks måneder til to år. Dersom den fengselsstraffen som ville ha blitt idømt uten ungdomsstraff er klart lengre enn to år, kan en gjennomføringstid på inntil tre år fastsettes.

Ved ungdomsoppfølging fastsetter påtalemyndigheten gjennomføringstiden når den overfører sak til konfliktrådet. Ellers fastsetter domstolen gjennomføringstiden. Gjennomføringstiden kan være i inntil ett år.

Ved fastsettelse av gjennomføringstiden skal det legges vekt på tiltak som er gjennomført i perioden mellom lovbrudd og reaksjonsfastsettelse.

Gjennomføringstiden løper fra ungdomsplanmøtet.

Ny § 24 a skal lyde:

§ 24 a. Ungdomsstormøte, gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging

Konfliktrådet skal legge til rette for gjennomføring av et ungdomsstormøte, gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging.

Ungdomsstormøtet skal bestå av et gjenopprettende møte, fortrinnsvis mellom ungdommen og fornærmede. I tillegg til én eller flere meklere, skal ungdomskoordinator, ungdommen og dennes verger være til stede. Fornærmede og fornærmedes verger har rett til å være til stede. Dersom konfliktrådet finner det hensiktsmessig, skal en representant fra politiet delta. Ved ungdomsstraff gjelder tilsvarende også for en representant fra kriminalomsorgen.

Dersom ungdommens verger ikke kan eller vil være til stede, skal ungdomskoordinatoren vurdere om midlertidig verge skal oppnevnes etter vergemålslovens regler.

Ny § 24 b skal lyde:

§ 24 b. *Ungdomsplanmøte*

Ungdomsplanen skal utformes i ungdomsplanmøtet.

Ungdomsplanmøtet ledes av en ungdomskoordinator, som skal sikre at relevante aktører er representert. Dette kan være deltakerne i oppfølgingsteamet og andre med tilknytning til ungdommen.

Ved gjennomføring av ungdomsstraff skal ungdommen, dennes verger samt representanter fra kriminalomsorgen og politiet være til stede. Forsvarer oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 annet ledd har rett til å være til stede.

Ved gjennomføring av ungdomsoppfølging skal ungdommen og dennes verger være til stede. En representant fra politiet skal delta dersom konfliktrådet finner det hensiktsmessig. Forsvarer oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 annet ledd har rett til å være til stede.

Dersom ungdommens verger ikke kan eller vil være til stede, skal ungdomskoordinatoren vurdere om midlertidig verge skal oppnevnes etter vergemålslovens regler.

Ungdomsplanmøtet skal avholdes senest én måned etter at saken er overført fra domstolen eller fra påtalemyndigheten.

§ 25 skal lyde:

§ 25. *Ungdomsplan*

Ungdomsplanen skal tilpasses ungdommens konkrete og individuelle behov for tiltak som kan bidra til å forebygge ny kriminalitet. Planen skal godkjennes av ungdomskoordinatoren. Ungdommen og dennes verger skal gis anledning til å uttale seg før ungdomsplanens innhold fastsettes. Planen kan gå ut på at ungdommen skal

- a) *yte ikke-økonomisk kompensasjon til den som er påført en skade, et tap eller en annen krenkelse*
- b) *delta i kriminalitetsforebyggende programmer eller andre tilsvarende tiltak, eller gjennomgå behandling*
- c) *overholde bestemmelser om arbeid eller opplæring, eller utføre samfunnsnyttige oppgaver*
- d) *møte for politiet eller kriminalomsorgen*
- e) *avstå fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler*
- f) *overholde bestemmelser om innetid*
- g) *overholde bestemmelser om oppholdssted*
- h) *unngå kontakt med bestemte personer*
- i) *gjennomføre andre hensiktsmessige tiltak som er egnet til å ivareta ungdommens behov og motvirke ny kriminalitet*

Ved ungdomsstraff kan planen også gå ut på at ungdommen skal undergis elektroniske og digitale kontrolltiltak dersom det er nødvendig for å kontrollere at vedkommende overholder vilkårene etter første ledd bokstav g og h.

Ungdomskoordinatoren har ansvaret for at ungdomsplanen gjennomføres. For å bidra til en helhetlig oppfølging av ungdommen, skal konfliktrådet tilrettelegge og gjennomføre ungdomsstraff og ungdomsoppfølging i samarbeid med andre offentlige instanser. Konfliktrådet skal legge til rette for at samarbeidende instanser kan yte sine lovbestemte tjenester til ungdommen.

Ungdomsplanen regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven og kan påklages til nærmeste overordnede organ. I forbindelse med klagesak, har

ungdommen rett til fritt rettsråd uten behovsprøving etter reglene i rettshjelploven § 11.

§ 26 skal lyde:

§ 26. *Oppfølgingsteam*

Oppfølgingsteamet har ansvaret for å gjennomføre tiltakene fastsatt i ungdomsplanen. Oppfølgingsteamet ledes av ungdomskoordinatoren og består ellers av *ungdommen* og *dennes verger* og andre som har oppgaver i forbindelse med gjennomføringen av ungdomsplanen. Ungdomskoordinatoren kan også anmode andre med tilknytning til *ungdommen* eller saken om å delta.

Ved ungdomsstraff er representanter fra kriminalomsorgen og politiet obligatoriske deltakere i oppfølgingsteamet.

§ 27 skal lyde:

§ 27. *Generelle pålegg overfor ungdommen*

Ungdommen skal under *ungdomsplanmøtet*, i møte med oppfølgingsteamet og i andre møter eller avtaler som fremgår av ungdomsplanen *eller som konfliktrådet innkaller ungdommen til mens gjennomføringstiden løper*

- a) møte til fastsatt tid og sted
- b) være upåvirket av alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler

Ungdommen skal ikke

- a) vise en atferd som kan true sikkerheten til personer som deltar under gjennomføringen eller påvirke miljøet på negativ måte
- b) oppholde seg i utlandet i gjennomføringstiden med mindre ungdomskoordinatoren gir tillatelse.

Ungdommen skal ikke begå nye straffbare handlinger før utløpet av gjennomføringstiden.

§ 28 første ledd skal lyde:

Hvis det fremstår som nødvendig for å motvirke en ny straffbar handling som er rettet mot noens liv, helse eller frihet, kan ungdomskoordinatoren på ethvert tidspunkt i løpet av gjennomføringstiden forby *ungdommen* å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler.

§ 29 skal lyde:

§ 29. *Ruskontroll*

Hvis det i ungdomsplanen er satt vilkår etter § 25 første ledd bokstav e, ungdomskoordinatoren har forbudt *ungdommen* å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler etter § 28, *eller fastsatt vilkår etter § 31 annet ledd bokstav c eller § 33 annet ledd bokstav c*, skal ungdomskoordinatoren undersøke om vilkåret eller forbudet blir overholdt. Undersøkelsen kan innebære uanmeldte besøk i hjemmet. Når det er satt rusforbud, kan ungdomskoordinatoren pålegge *ungdommen* å avgi urinprøve, utåndingsprøve eller blodprøve eller medvirke til annen undersøkelse som kan skje uten fare eller særlig ubehag. Bestemmelsen i straffeloven § 37 første ledd bokstav d jf. tredje ledd gjelder tilsvarende der rusprøve skal avgis.

Er det grunn til å anta at *ungdommen* møter påvirket av alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, skal ungdomskoordinatoren snarest undersøke forholdet. *Ungdommen* kan pålegges å avgi urinprøve, utåndingsprøve eller blodprøve eller å medvirke til annen undersøkelse som kan skje uten fare eller

særlig ubehag. Bestemmelsen i straffeloven § 37 første ledd bokstav d jf. tredje ledd gjelder tilsvarende der rusprøve skal avgis.

Tiltak som er en del av undersøkelse etter første ledd første punktum annet alternativ eller etter annet ledd, er ikke en del av ungdomsplanen.

§ 30 skal lyde:

§ 30. *Utsatt gjennomføring og avbrudd i påbegynt gjennomføring*

Straffeprosessloven § 459 gjelder tilsvarende for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Ungdomskoordinator treffer vedtak etter bestemmelsen.

Ungdomskoordinator kan *avbryte* gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging dersom *ungdommens* helsetilstand tilsier det eller det for øvrig foreligger særlig tungtveiende grunner som ikke kan avhjelpes på annen måte. Når det fremstår som nødvendig for at avbruddet skal være sikkerhetsmessig forsvarlig, skal ungdomskoordinator fastsette slike vilkår for avbruddet som nevnt i § 31 annet ledd eller § 33 annet ledd. Kriminalomsorgen og politiet skal samtykke til vilkår for avbrudd i gjennomføringen av ungdomsstraff. Ungdommen og dennes verger skal gis anledning til å uttale seg før det fastsettes vilkår etter bestemmelsen her.

§ 31 skal lyde:

§ 31. *Brudd under gjennomføring av ungdomsstraffen*

Hvis *ungdommen* forsettlig eller uaktsomt bryter bestemmelser gitt i eller i medhold av § 25 første og annet ledd, § 27 første eller annet ledd eller § 28 første ledd, kan ungdomskoordinatoren pålegge *ungdommen* å møte til samtale for å motvirke nye brudd. Under samtalen skal *ungdommen* gjøres kjent med følgene av gjentatte brudd.

Hvis det fremstår som nødvendig for å motvirke nye brudd, skal ungdomskoordinatoren, etter samtykke fra *kriminalomsorgen og politiet*, fastsette vilkår om at *ungdommen* skal

- a) overholde bestemmelser om oppholdssted,
- b) unnlate å ha kontakt med bestemte personer,
- c) unnlate å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler,
- d) møte for politiet eller kriminalomsorgen, eller
- e) *undergis elektroniske og digitale kontrolltiltak dersom det er nødvendig for å kontrollere at vedkommende overholder vilkårene etter bokstav a og b.*

Ungdommen og dennes verger skal gis anledning til å uttale seg før det fastsettes vilkår som nevnt.

Hvis *ungdommen* etter at ungdomskoordinatoren har holdt samtale som nevnt i første ledd eller fastsatt vilkår etter annet ledd, på nytt bryter kravene eller vilkår fastsatt etter annet ledd bokstav a til e, kan ungdomskoordinatoren, etter samtykke fra politiet og kriminalomsorgen, innkalle til et nytt *ungdomsplanmøte* eller nytt ungdomsstormøte, eller overføre saken til kriminalomsorgens regionale nivå med innstilling om at saken bringes inn for retten med begjæring om at den *subsidiære* fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis eller *omgjøres til samfunnsstraff eller delvis betinget fengsel* i medhold av straffeloven § 52 c første ledd bokstav a. Når ungdomskoordinatoren har overført saken til kriminalomsorgens regionale nivå med innstilling om å bringe saken inn for retten, avbrytes gjennomføringen av straffen fra det tidspunktet begjæringen er oversendt retten.

Hvis *ungdommen* unnlater å møte til bruddsamtale etter første ledd, kan ungdomskoordinatoren beslutte å avbryte gjennomføringen av straffen. Det samme gjelder der *ungdommen*, etter at bruddsamtalen er gjennomført, på nytt bryter kravene.

§ 32 skal lyde:

§ 32. *Ny straffbar handling under gjennomføring av ungdomsstraffen*

Begår *ungdommen* en ny straffbar handling før gjennomføringstiden utløper, kan påtalemyndigheten bringe saken inn for retten med begjæring om at den *subsidiære* fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis *eller omgjøres til samfunnsstraff eller delvis betinget fengsel* etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav b. Ungdomskoordinatoren kan, etter samtykke fra politiet og kriminalomsorgen, anmode påtalemyndigheten om å bringe saken inn for retten. Når påtalemyndigheten beslutter å bringe saken inn for retten, avbrytes gjennomføringen av straffen fra tidspunktet *for ny rettskraftig avgjørelse*.

Hvis *ungdommen* blir siktet for en straffbar handling som kan føre til fullbyrding av den *subsidiære* fengselsstraffen etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav b, kan påtalemyndigheten beslutte at gjennomføringen av ungdomsstraffen avbrytes.

§ 33 skal lyde:

§ 33. *Brudd under gjennomføring av ungdomsoppfølging*

Hvis *ungdommen* forsettlig eller uaktsomt bryter bestemmelser gitt i eller i medhold av § 25 første ledd, § 27 *første eller annet ledd* eller § 28 første ledd, kan ungdomskoordinatoren pålegge *ungdommen* å møte til samtale for å motvirke nye brudd. Under samtalen skal *ungdommen* gjøres kjent med følgene av gjentatte brudd.

Hvis det fremstår som nødvendig for å motvirke nye brudd, skal ungdomskoordinatoren fastsette vilkår om at *ungdommen* skal

- a) overholde bestemmelser om oppholdssted,
- b) unnlate å ha kontakt med bestemte personer,
- c) unnlate å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, eller
- d) møte for politiet eller kriminalomsorgen.

Ungdommen og dennes verger skal gis anledning til å uttale seg før det fastsettes vilkår som nevnt.

Hvis *ungdommen*, etter at ungdomskoordinatoren har holdt samtale som nevnt i første ledd eller fastsatt vilkår etter annet ledd, på nytt bryter kravene eller vilkår fastsatt etter annet ledd bokstav a til d, kan ungdomskoordinatoren innkalle til et nytt *ungdomsplanmøte eller nytt ungdomsstormøte*. Ungdomskoordinatoren kan i stedet overføre saken til påtalemyndigheten. Påtalemyndigheten vurderer om strafforfølgingen skal gjenopptas eller om saken skal bringes inn for retten for fastsettelse av nye vilkår eller fullbyrding av straffen, jf. straffeloven § 39. Gjennomføringen av reaksjonen avbrytes fra det tidspunktet påtalemyndigheten beslutter at strafforfølgingen gjenopptas eller fra det tidspunktet begjæringen er oversendt retten.

Hvis *ungdommen* unnlater å møte til bruddsamtale etter første ledd, kan ungdomskoordinatoren beslutte å avbryte gjennomføringen av reaksjonen. Det samme gjelder der *ungdommen*, etter at bruddsamtalen er gjennomført, på nytt bryter kravene.

§ 34 første ledd skal lyde:

Begår *ungdommen* en ny straffbar handling før gjennomføringstiden utløper, avgjør påtalemyndigheten om strafforfølgingen skal gjenopptas eller om saken skal bringes inn for retten for fastsettelse av nye vilkår eller fullbyrding av straffen, jf. straffeloven § 39. Gjennomføringen av reaksjonen avbrytes fra det tidspunktet påtalemyndigheten beslutter at strafforfølgingen gjenopptas eller fra tidspunktet *for endelig påtaleavgjørelse eller ny rettskraftig avgjørelse*.

§ 35 skal lyde:

§ 35. *Forskriftshjemmel*

Departementet kan gi forskrift med utfyllende bestemmelser om gjennomføring av ungdomsstormøte, *elektronisk og digital kontroll* og håndtering av brudd.

§ 36 tredje ledd skal lyde:

Reglene i §§ 27, 30 og 34 gjelder tilsvarende så langt de passer.

19.2 Forslag til endringer i straffeloven

§ 32 første ledd bokstav d skal lyde:

d) ungdomsstraff på vilkår som angitt i § 52 a tredje ledd

§ 37 første ledd bokstav j skal lyde:

*j) gjennomføre ungdomsoppfølging i konfliktrådet med varighet på inntil ett år, forutsatt at domfelte var mellom 15 og 18 år på handlingstidspunktet og at saken egner seg for slik *behandling, eller**

§ 52 a skal lyde:

§ 52 a. *Vilkår for å idømme ungdomsstraff*

Ungdomsstraff med ungdomsstormøte og ungdomsplan etter konfliktrådsloven kapittel IV kan idømmes i stedet for fengselsstraff når

- a) lovbrøyteren var under 18 år på handlingstidspunktet,
- b) lovbrøyteren har begått gjentatt eller alvorlig kriminalitet,
- c) *lovbrøyteren har bosted i Norge,*
- d) *saken egner seg for ungdomsstraff, og*
- e) hensynet til straffens formål ikke med tyngde taler mot en reaksjon i frihet.

Ungdomsstraff etter første ledd kan også idømmes når lovbrøyteren har begått flere lovbrudd og det skal idømmes en felles straff, og lovbrøyteren var over 18 år på handlingstidspunktet for et eller flere av lovbruddene, når lovbruddene som skal pådømmes for det vesentlige ble begått før lovbrøyteren fylte 18 år, og lovbruddene etter fylte 18 år etter en konkret vurdering anses som mindre alvorlige. Vilkårene i første ledd bokstav b til e gjelder tilsvarende.

Sammen med ungdomsstraff kan det idømmes ubetinget fengselsstraff på inntil 6 måneder når særlige grunner tilsier det, jf. § 32 første ledd bokstav d.

Sammen med ungdomsstraff kan det idømmes særvilkår som nevnt i straffeloven § 37 bokstav a, b, d, e, g, h og k. Ved brudd på vilkårene skal straffeloven § 39 gjelde tilsvarende, så langt den passer.

§ 52 c første ledd skal lyde:

Etter begjæring kan tingretten ved dom bestemme at hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes *eller omgjøres til samfunnsstraff eller delvis betinget fengsel* når den domfelte har

- a) brutt bestemmelser gitt i eller i medhold av konfliktrådsloven § 31, eller
- b) begått en ny straffbar handling før utløpet av gjennomføringstiden.

§ 93 overskriften og sjette ledd skal lyde:

§ 93. *Foreldelsesfristen for idømt frihetsstraff, ungdomsstraff og samfunnsstraff*
Idømt ungdomsstraff foreldes etter reglene i første ledd på grunnlag av den subsidiære fengselsstraffen som er fastsatt, jf. § 52 b første ledd bokstav b.

§ 168 første ledd bokstav b skal lyde:

- b) krenker forbud etter straffeprosessloven §§ 222 a, 222 b eller 222 c
annet ledd,

19.3 Forslag til endringer i straffeprosessloven

§ 68 femte ledd skal lyde:

Anke over tingrettens avgjørelse i sak etter straffeloven § 39 annet ledd, § 52 første ledd bokstav a og § 52 c første ledd bokstav a, treffes av myndighet som nevnt i lov om straffegjennomføring § 58 annet ledd. Anke over lagmannsrettens dom i sak som nevnt i første punktum, besluttes av statsadvokaten. § 310 tredje ledd gjelder tilsvarende.

§ 69 tredje ledd skal lyde:

Påtaleunntatelse kan også gis på vilkår som nevnt i straffeloven §§ 35, 36 og 37 bokstavene a til j. *Der påtaleunntatelsen gis på vilkår som nevnt i straffeloven § 37 bokstav j, er det et vilkår at siktede ikke gjør seg skyldig i noen ny straffbar handling.* Gir siktedes forhold grunn til det, kan påtalemyndigheten i prøvetiden oppheve eller endre fastsatte vilkår og sette nye vilkår. Den siktede skal så vidt mulig få uttale seg om vilkårene før de fastsettes.

§ 71 a tredje ledd skal lyde:

Det kan settes som vilkår for overføring til oppfølging i konfliktrådet etter første ledd at siktede ikke begår nye straffbare handlinger under oppfølgingen. *Ved overføring til ungdomsoppfølging i konfliktrådet etter annet ledd er det et vilkår at siktede ikke begår nye straffbare handlinger under oppfølgingen.*

§ 76 femte ledd skal lyde:

Ved rettsmøter i tingretten og lagmannsretten om fullbyrding av subsidiær fengselsstraff etter straffeloven § 52 første ledd bokstav a eller straffeloven § 52 c første ledd bokstav a, eller av reststraff etter prøveløslatelse etter straffegjennomføringsloven § 44 annet ledd, kan tilsatte i kriminalomsorgen møte. Møteretten gjelder også rettsmøter om fullbyrding av frihetsstraff skal utsettes etter § 459 første ledd og konfliktrådsloven § 30 første ledd første punktum, og saker som kriminalomsorgen har brakt inn for retten etter straffeloven § 39 første og annet ledd. Bestemmelser om påtalemyndighetens rettigheter og plikter gjelder tilsvarende.

§ 100 annet ledd annet punktum oppheves.

§ 107 a første ledd bokstav c oppheves.

§ 161 a skal lyde:

§ 161 a. Når siktede var under 18 år på handlingstidspunktet, kan det, på samme vilkår som i § 161 første ledd, foretas en personundersøkelse for mindreårige. Dersom det tas ut tiltale mot den mindreårige, skal slik personundersøkelse alltid foretas før saken pådømmes, med mindre det er åpenbart unødvendig eller saken gjelder ikke-vedtatte forelegg og påtaleunntatelser som bringes inn for retten.

Det skal foretas en ny personundersøkelse dersom det har gått mer enn ett år fra personundersøkelsen ble foretatt til saken pådømmes, eller dersom barnets personlighet, livsforhold eller fremtidsmuligheter vesentlig er endret. *Ny personundersøkelse kan unnlates dersom det ikke er vesentlige endringer i barnets livssituasjon og rettssaken kan opplyses gjennom vitneforklaring.*

Kriminalomsorgens behandling av personopplysninger ved personundersøkelsen reguleres av straffegjennomføringsloven kapittel 1 a, jf. personopplysningsloven. Politiets behandling av personopplysninger ved personundersøkelsen, herunder sletting av slike personopplysninger, reguleres av politiregisterloven.

Opplysningene i personundersøkelsen skal bare meddeles retten og partene i møte for stengte dører og under pålegg om taushetsplikt.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om innholdet i og gjennomføringen av personundersøkelsen.

§ 173 a skal lyde:

§ 173 a. Den som med skjellig grunn mistenkes for vilkårsbrudd som nevnt i straffeloven §§ 39 annet ledd, 46 første ledd eller 52 første ledd bokstav a, jf. straffegjennomføringsloven § 44 annet ledd annet punktum *eller straffeloven § 52 c første ledd*, kan pågripes når:

- a) det er grunn til å frykte for at han vil unndra seg fullbyrdingen av straff eller andre forholdsregler,
- b) det antas påkrevd for å hindre nye vilkårsbrudd, eller
- c) han selv begjærer det av grunner som finnes fyllestgjørende.

§ 188 nytt annet ledd skal lyde:

I stedet for fengsling kan retten treffe beslutning om opphold på bestemte steder med elektronisk kontroll for personer mellom 15 og 18 år. Slik oppholdspåbud med elektronisk kontroll i stedet for fengsling kan bare skje dersom siktede og eventuelle myndige samboende personer samtykker, og lovbruddet som ligger til grunn for siktelsen ikke er begått mot disse. I perioden med oppholdspåbud skal radiofrekvens- og sporingsteknologi benyttes for å kontrollere at siktede overholder påbudet. Sporingdata skal slettes når oppholdspåbudet er opphørt, med mindre siktede har brutt påbudet og opplysningene må brukes i brudds-, fengslings- eller straffesaken. Kongen kan gi nærmere forskrifter om oppholdspåbud med elektronisk kontroll i stedet for fengsling.

Nåværende annet til femte ledd blir tredje til sjette ledd.

§ 222 c nytt annet ledd skal lyde:

Tilsvarende forbud kan ilegges en person mellom 15 og 18 år. § 170 a gjelder tilsvarende.

Nåværende annet til fjerde ledd blir tredje til femte ledd.

§ 452 skal lyde:

§ 452. En dom skal fullbyrdes straks den er rettskraftig, når ikke annet er særskilt bestemt. Det samme gjelder en kjennelse som ilegger straff eller saksomkostninger eller annen erstatning til staten.

Angripes en rettskraftig dom ved anke eller er en begjæring om gjenåpning tatt til følge, kan den rett som skal behandle saken, ved kjennelse beslutte at fullbyrding helt eller delvis skal utstå.

Dom på ungdomsstraff, fullbyrdingsutsettelse med særvilkår etter straffeloven § 37 første ledd bokstav j og dom på betinget bot med særvilkår etter straffeloven § 53 fjerde ledd jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j skal oversendes konfliktrådet innen en uke etter at dommen er rettskraftig.

Påtaleunntatelse etter § 69 tredje ledd på vilkår som nevnt i straffeloven § 37 første ledd bokstav j, overføring til ungdomsoppfølging i konfliktrådet etter § 71 a annet ledd og betinget forelegg med særvilkår etter straffeloven § 53 fjerde ledd sjette punktum jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j skal oversendes konfliktrådet innen en uke etter at det er truffet endelig påtaleavgjørelse.

§ 461 tredje ledd skal lyde:

Ungdomsordinator kan gi en domfelt som er idømt ungdomsstraff pålegg om å møte til fastsatt tid og sted for at fullbyrdingen kan påbegynnes. Dersom domfelte unnlater å etterkomme pålegg om å fremstille seg, kan han eller hun avhentes av politiet etter begjæring fra ungdomskoordinatoren. Det samme gjelder om han eller hun uteblir under gjennomføringen eller det før ungdomsstraffen er påbegynt er grunn til å tro at han eller hun vil unndra seg fullbyrdingen av straff.

19.4 Forslag til endring i domstolloven

§ 72 annet ledd første punktum skal lyde:

Dom på samfunnsstraff eller ungdomsstraff medfører utelukkelse etter første ledd nr. 1 eller 3, avhengig av lengden av den subsidiære fengselsstraffen.

19.5 Forslag til endring i folketrygdloven

§ 13-12 skal lyde:

§ 13-12 *Medlemmer som oppholder seg i institusjon, utfører samfunnsstraff, ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd*

Følgende personer er yrkesskadedekket:

- a) medlemmer som er under behandling i en helseinstitusjon som er offentlig godkjent etter lov om spesialisthelsetjenesten m.m.,
- b) medlemmer som er under behandling i en rehabiliteringsinstitusjon, når utgiftene til oppholdet dekkes av det offentlige,
- c) medlemmer som er under opplæring i en offentlig godkjent attføringsinstitusjon,
- d) medlemmer som soner frihetsstraff eller utholder særreaksjon i en av kriminalomsorgens anstalter,

- e) medlemmer som utfører samfunnsstraff etter straffeloven § 48,
- f) medlemmer som sitter i varetekt, og
- g) medlemmer som gjennomfører ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd.

Medlemmer som nevnt i første ledd bokstavene a, b og c er yrkesskadedekket mens de får arbeidsterapeutisk behandling eller opplæring.

Medlemmer som nevnt i første ledd bokstavene d, e, f og g er yrkesskadedekket for skader som oppstår under arbeidet på arbeidsstedet i arbeidstiden. Får medlemmene alminnelig undervisning eller høyere utdanning uten å være omfattet av § 13-10 første ledd, er de yrkesskadedekket for yrkesskader som de blir påført på undervisningsstedet i undervisningstiden.

19.6 Forslag til endring i politiloven

§ 13 første og annet ledd skal lyde:

Politiet kan vise eller bringe hjem barn *som antas å være under 15 år* som driver omkring på egen hånd på offentlig sted etter kl. 22.00, eller *barn under 18 år* som bryter oppholdsforbud nedlagt etter straffeprosessloven § 222 c.

Politiet kan også ta hånd om barn *under 15 år* som påtreffes under omstendigheter som klart innebærer en alvorlig risiko for barnas helse eller utvikling, og i så tilfelle umiddelbart sørge for at barna blir brakt til verge eller annen foresatt eller om nødvendig til barnevernsmyndighetene. *Politiet kan også gripe inn overfor barn over 15 år hvis det er grunn til å anta at inngripen vil være tjenlig.*

§ 13 tredje ledd oppheves.

19.7 Forslag til endring i rettshjelploven

§ 11 første ledd ny nr. 9 skal lyde:

9. til ungdom ved klage på ungdomsplan etter konfliktrådsloven § 25 fjerde ledd.

19.8 Forslag til endring i stykkprisforskriften

§ 5 første ledd skal lyde:

Bistand i saker som nevnt i annet og tredje ledd som ikke overstiger 2 timer, betales med 1,5 ganger den offentlige salærsats. *Bistand til ungdom ved klage på ungdomsplan etter konfliktrådsloven § 25 fjerde ledd betales med 1,5 ganger den offentlige salærsats.*