

19 APR 2012



RIKSADVOKATEN

Justis- og beredskapsdepartementet, Sivilavdelingen
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

REF.:

VÅR REF.:

2012/00809-004 IFO/jaa
642.3

DATO:

16.04.2012

ØKT BRUK AV KONFLIKTRÅD – HØRING

Det vises til departementets høringsbrev av 19. januar 2012. Riksadvokaten har fått forlenget høringsfrist (Haugerud/Fossgard).

Statsadvokatene er egne høringsinstanser. I brev av 17. januar 2012 ba riksadvokaten embetene om å sende sine uttalelser hit for samlet innsendelse til departementet. En har mottatt uttalelser fra Oslo og fra Trøndelag statsadvokatembeter. Disse følger vedlagt.

Generelt

Ved Riksadvokatembetet har vi tradisjonelt vært positive til bruk av konfliktråd og utprøving av nye reaksjonsalternativ, ikke minst overfor barn og unge. Det kommer klart til uttrykk i riksadvokatens årlige mål og prioriteringsdirektiv til politiet og statsadvokatene, sist i rundskriv av 29. februar 2012 (nr. 2/2012) hvor det heter:

”Særlig ved bekjempelse av barne- og ungdomskriminalitet bør påtalemyndigheten være en pådriver for å prøve ut nye eller alternative reaksjonsformer. Ovenfor unge lovbytere er det en målsetting å finne andre reaksjonsformer enn fengsel. Bruk av reaksjonsalternativer som stormøte eller meglings i konfliktråd kan ha en særlig forebyggende effekt gjennom å ansvarliggjøre lovbyteren. Regjeringen vil derfor ha økt bruk av *konfliktråd* for unge lovbytere”.

Selv om det er ønskelig, og utvilsomt også et potensial for økt bruk av konfliktråd, advarer riksadvokaten mot at målene ensidig knyttes til volum og måltall. Målsettingen er – og må være – å identifisere og aktivt følge opp de sakene hvor konfliktråd vurderes som den *riktige* reaksjonen, både for gjerningspersonen og skadelidte. Legges det til rette for en utvikling der kvantitet skyves i forgrunnen, risikerer en å uthule og svekke det som er kjerneverdiene og styrken i konfliktrådsordningen.

Begrepet gjenopprettende prosess

Etter vedtakelsen av lov av 15. mars 1991 om overføring av straffesaker til meglings i konfliktråd har ordningen forandret seg betydelig, både med hensyn til hvilke sakstyper som behandles og bredden av tiltak som tilbys i regi av konfliktrådene. Parallelt med

denne utviklingen synes det også å ha skjedd en viss dreining i idegrunnlaget. Mens det tidligere var resultatet (avtalen) som stod i sentrum, er det nå det frivillige møte og samtalen mellom gjerningspersonen og skadelidte som fremheves. I dette perspektivet er begrepet *gjenopprettende prosess* både treffende og dekkende og tydeliggjør hva som skiller konfliktrådsbehandling fra andre straffereaksjoner.

Konfliktrådsmedling – unntak fra kravet om personlig oppmøte

I rapporten foreslår arbeidsgruppen flere unntak fra prinsippet om at partene må møte personlig til medling i konfliktrådet.

De såkalte offerløse lovbrudd

Arbeidsgruppen går inn for at også saker hvor det ikke er noen skadelidt eller personlig fornærmet, skal kunne overføres til konfliktrådsmedling. Som eksempel nevnes *”trafikk- og narkotikasaker, heleri, uforsvarlig omgang med ild, manglende innlevering av selvangivelse, dokumentforfalskning og falsk nødmelding”*. Hvor treffende denne opplistingen er, går riksadvokaten ikke nærmere inn på her.

Forslaget vil utvilsomt kunne bidra til å øke antallet overføringer. Samtidig innebærer det en viss fare for å undergrave selve grunntanken i meglingsinstituttet, nemlig egenverdien av at gjerningspersonen og skadelidte møtes ansikt til ansikt og gjennom samtalen får økt bevissthet og innsikt i sin egen og den annens situasjon. Det kan godt hende at det finnes noen såkalte ”offerløse saker” som i og for seg kunne egne seg for behandling i konfliktråd. Men det må i så fall skje i en annen form og med en annen metodisk tilnærming enn ved den *egentlige* konfliktrådsmedlingen.

Det kan reises spørsmål om det reelt sett er behov for et slikt unntak som arbeidsgruppen her har foreslått. Flere av de sakene som nevnes, f.eks. trafikkforseelser, faller i kategorien ”masseovertredelser” som avgjøres med standardiserte reaksjonsfastsettelse, som regel med bøter. Et argument mot bruk av bøtestraff for unge under 18 år har vært at bøter som ikke blir betalt kan fullbyrdes som fengselsstraff. Denne innvendingen er bortfalt ved vedtakelsen av ny § 28 annet ledd i straffeloven og som trådte i kraft 20. januar 2012.

Spørsmålet om konfliktrådsbehandling ved befatning med narkotika går en ikke nærmere inn på, i det arbeidsgrupperapporten om ”Alternative reaksjoner for mindre alvorlige narkotikalovbrudd” nå er ute til høring.

Riksadvokaten minner også om at i enkelte av de sakstypene som nevnes kan påtalemyndigheten velge å gi påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69, forutsatt at det fremstår som en riktig reaksjon. Kombinert med muntlig underretning etter påtaleinstruksen § 18-3 siste ledd, vil en trolig oppnå den samme sosialpedagogiske effekt som ved en ”offerløs” medling.

Dersom departementet likevel skulle gå inn for forslaget til arbeidsgruppen, bør det i første omgang skje i form av et godt planlagt prøveprosjekt med grundig etterfølgende evaluering.

En antar at det beror på en misforståelse når arbeidsgruppen på s. 72 uttrykkelig uttaler at de ikke ønsker å begrense regelen til personer som var under 18 år på gjerningstiden, mens de i utkast til § 6 fjerde ledd, første punktum, innfører en 18 års aldersgrense.

Unntak fra prinsippet om personlig møte i særlige tilfeller

Arbeidsgruppen foreslår i § 6 annet ledd at:

”I særlige tilfeller hvor fornærmede ikke ønsker å møte selv, kan fornærmede utpeke en annen som sin representant. Der fornærmede har verge, kan vergen møte som representant”.

I merknader til bestemmelsen går det frem at det med særlige tilfeller siktes til *”alvorlige lovbrudd, seksuallovbrudd og andre forhold som har karakter av sterke integritetskrenkninger”*.

Oppregningen gjelder saker som det ikke er aktuelt for påtalemyndigheten å overføre til meglings- eller konfliktråd i medhold av straffeprosessloven § 71a. Derimot vil enkelte saker kunne overføres til stormøte og ungdomsoppfølging som særvilkår til betinget dom og samfunnsstraff og noen ligger i kjerneområdet for den nye ungdomsstraffen. Fornærmedes stilling og rolle er da regulert i konfliktrådsloven § 18, slik den lyder etter lovendringen av 15. desember 2011. For andre saker ser riksadvokaten ikke grunn til å fravike kravet om personlig oppmøte. Dersom fornærmede ikke ønsker å møte er vilkårene for meglings- eller konfliktråd ikke til stede.

Konfliktråd som ”foretrukket reaksjon” for unge mellom 15 og 18 år

Etter forslaget til nytt tredje ledd i straffeprosessloven § 71a ”skal konfliktrådsbehandling være den foretrukne reaksjon fremfor andre strafferettslige reaksjoner” ovenfor unge mellom 15 og 18 år.

I sin generelle form er bestemmelsen uklar og unødvendig: Det er tilstrekkelig når det i ny § 18 i straffeloven og som trådte i kraft 20. januar 2012, gis anvisning til påtalemyndigheten og domstolen om å være tilbakeholden med å bruke fengselsstraff overfor unge lovbrystere.

Juridisk bistand under meglings- eller konfliktråd

Riksadvokaten er enig med arbeidsgruppen i at lekmannsprinsippet og lokal forankring er grunnleggende elementer i den norske konfliktrådsordningen. Under denne synsvinkelen er riksadvokaten skeptisk til forslaget om å oppheve ”advokatforbudet” under meglingsmøte. Dersom den ene eller begge partene velger å søke juridisk bistand under meglings- eller konfliktrådet, er det ikke bare en teoretisk mulighet at prosessen lett får en annen karakter enn gjenoppretting, og at siktemålet blir å oppnå en mest mulig ”gunstig” avtale. Videre kan det bli vanskelig å unngå en rettsliggjøring av prosessen, i strid med intensjonen om at partene selv skal definere og løse konflikten.

Etter riksadvokatens syn kan meglingsmøte ikke sammenlignes med stormøte med oppfølgingsplan og hvor forsvareren og bistandsadvokaten har rett til å være til stede. Formålet med meglings- eller konfliktrådet er, som sagt, at partene selv skal finne en løsning. Stormøte skal utforme en oppfølgingsplan hvor siktede/ domfelte pålegges en rekke inngripende tiltak bl.a. i form av kontroll og restriksjoner og strafferettslige reaksjoner dersom vilkårene brytes.

Oppfølging av brudd

Etter riksadvokatens syn bør ansvaret for å følge opp brudd under gjennomføringen av ungdomsoppfølgingen følge samme regler, uavhengig av hva som er hjemmel for reaksjonen. Det er vanskelig å se begrunnelser for at mens brudd under gjennomføringen av den nye ungdomsstraffen skal følges opp av kriminalomsorgen, skal

påtalemyndigheten ha ansvaret når ungdomsoppfølgingen er hjemlet i straffeloven §§ 53 nr. 4 og 28c, eller i straffeprosessloven § 71a.

Bruk av konfliktråd i saker om vold i nære relasjonER

I rapporten tas det til orde for at straffesaker som omhandler vold i nære relasjoner skal kunne overføres til behandling i konfliktråd i medhold av nytt annet ledd i straffeprosessloven § 71a eller som vilkår ved betinget dom. Forslaget inneholder ingen nærmere avgrensninger eller eksempler på hvilke saker en har i tankene.

Normalt vil overtredelsen av straffeloven § 219 kvalifisere til en ikke ubetydelig ubetinget fengselsstraff, jf. bl.a. Prop. 97L (2009-2010) s. 30 flg. Også der det dreier seg om mindre alvorlig vold eller enkeltstående hendelse, er det betenkeligheter med å bruke konfliktråd som strafferettslig, eller del av strafferettslig reaksjon i disse sakene etter vår oppfatning. Dersom konflikten skulle blusse opp igjen og fornærmede velger å trekke seg fra opplegget, antar en at det oppstår en bruddsituasjon. Spørsmålet er om påtalemyndigheten da skal bringe saken inn for retten, med påstand om endret reaksjon. Dette og lignende spørsmål, må utredes grundig før arbeidsgruppens forslag på dette punktet i det hele tatt kan undergis vurdering.

Standpunktet forhindrer ikke at tilrettelagte samtaler i konfliktrådets regi tilbys partene i familievoldssaker, men som et supplement til straff, eventuelt parallelt med ordinær straffesaksbehandling. Det kan også være en god løsning hvor fornærmede ikke inngir anmeldelse og politiet heller ikke på annen måte kommer undervær med forholdet og i tilfeller hvor straffesaken ender med henleggelse.

Avsluttende merknad

Riksadvokaten har ikke foretatt noen teknisk gjennomgang av lov- eller forskingsutkastene. En antar at det blir fulgt nærmere opp i departementet.



Tor-Aksel Busch



Ingunn Fossgard
Ingunn Fossgard
førstestatsadvokat

Vedlegg