



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 139 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven
og straffeprosessloven mv. (strafferettslige
reaksjoner for ungdom og varetekt
med elektronisk kontroll)



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 139 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	9	3.3	Særlig om tverrsektorielt samarbeid under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging	45
2	Bakgrunnen for lovforslagene	11	4	Høringene	47
2.1	Barns grunnleggende rettigheter	11	4.1	Høringsnotat 1. september 2020 ..	47
2.1.1	Innledning	11	4.2	Høringsnotat 13. oktober 2022	49
2.1.2	Særlig om FNs barnekonvensjon	11	5	Sammendrag	53
2.2	Barne- og ungdomskriminalitet i Norge – status og utviklingstrekk	13	5.1	Forbedring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging	53
2.2.1	Innledning	13	5.1.1	Raskere iverksettelse	53
2.2.2	Ungdom er overrepresentert	13	5.1.2	Forenkling av rammeverket	53
2.2.3	En liten gruppe begår gjentatt kriminalitet	15	5.1.3	Samtykke	53
2.2.4	Hvilke lovbrudd begår barn og unge?	15	5.1.4	Forvaltningssamarbeid	54
2.2.5	Straffereaksjoner overfor barn og unge	17	5.1.5	Flere handlingsalternativer for domstolen ved idømmelse og brudd	54
2.2.6	Tilbakefall til kriminalitet	20	5.1.6	Andre tiltak for å forbedre ungdomsreaksjonene	54
2.3	Straff for barn og unge	22	5.2	Øvrige endringer i konfliktrådsloven mv.	54
2.3.1	Utviklingen av straffereaksjoner for barn og unge	22	5.3	Oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c	55
2.3.2	Dagens strafferettslige reaksjoner	23	5.4	Gjennomføring av varetekt med elektronisk kontroll	55
2.3.3	Særlig om avhør av mindreårige mistenkte	27	6	Systematikk og lovspråk i konfliktrådsloven	56
2.4	Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging – kartlegging og evaluering	27	6.1	Gjeldende rett	56
2.5	Bruk av elektronisk kontroll	28	6.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	56
2.5.1	Elektronisk kontroll som virkemiddel i strafferettspleien	28	6.3	Høringsinstansenes syn	57
2.5.2	Teknologiske løsninger for elektronisk kontroll	30	6.4	Departementets vurdering	57
3	Forebygging og tverrsektorielt samarbeid	31	7	Forenkling av det rettslige rammeverket for ungdomsreaksjonene	58
3.1	Barne- og ungdomskriminalitet – en felles utfordring	31	7.1	Endret virkeområde for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging	58
3.1.1	Risiko- og beskyttelsesfaktorer	31	7.1.1	Gjeldende rett	58
3.1.2	Barn og unge som begår gjentatt eller alvorlig kriminalitet	32	7.1.2	Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022	60
3.1.3	Utfordringer i det tverrsektorielle tjenestetilbudet	33	7.1.3	Høringsinstansenes syn	61
3.2	Regjeringens innsatsområder	33	7.1.4	Departementets vurdering	63
3.2.1	Innledning	33	7.2	Nærmere om hensynet til forholdsmessighet	65
3.2.2	Forpliktende strukturer for samarbeid og forebygging	34	7.2.1	Gjeldende rett	65
3.2.3	Hjelp til usatte barn og unge	36	7.2.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	66
			7.2.3	Høringsinstansenes syn	66

7.2.4	Departementets vurdering	67	8.2.3	Forslaget i høringsnotatet	
7.3	Ny minstetid for gjennomføring			13. oktober 2022	86
	av ungdomsoppfølging og		8.2.4	Høringsinstansenes syn	86
	ungdomsstraff	68	8.2.5	Departementets vurdering	88
7.3.1	Gjeldende rett	68			
7.3.2	Forslaget i høringsnotatet		9	Ungdommens rett til	
	13. oktober 2022	68		medvirkning	91
7.3.3	Høringsinstansenes syn	68	9.1	Gjeldende rett	91
7.3.4	Departementets vurdering	68	9.2	Forslaget i høringsnotatet	
7.4	Ytterligere reduksjon av			1. september 2020	91
	overføringshjempler til		9.3	Høringsinstansenes syn	91
	konfliktrådet	69	9.4	Departementets vurdering	92
7.4.1	Gjeldende rett	69			
7.4.2	Forslaget i høringsnotatet		10	Informasjonsdeling under	
	13. oktober 2022	69		ungdomsstraff og	
7.4.3	Høringsinstansenes syn	70		ungdomsoppfølging	94
7.4.4	Departementets vurdering	70	10.1	Gjeldende rett	94
7.5	Adgangen til å kombinere		10.2	Nasjonale og internasjonale	
	ungdomsstraff og ungdoms-			rammer for lovgivningen	94
	oppfølging med andre vilkår	71	10.2.1	Forholdet til Grunnloven og	
7.5.1	Gjeldende rett	71		menneskerettighetene	94
7.5.2	Kort om forslaget i hørings-		10.2.2	Regler om personvern	94
	notatet 1. september 2020	72	10.2.3	Regler om taushetsplikt	96
7.5.3	Forslaget i høringsnotatet		10.3	Kort om forslaget i hørings-	
	13. oktober 2022	73		notatet 1. september 2020	98
7.5.4	Høringsinstansenes syn	74	10.4	Forslaget i høringsnotatet	
7.5.5	Departementets vurdering	75		13. oktober 2022	98
7.6	Adgangen til å kombinere		10.5	Høringsinstansenes syn	99
	overføring til konfliktråd med		10.6	Departementets vurdering	102
	førerkortrestriksjoner	76			
7.6.1	Gjeldende rett	76	11	Om koordineringsgruppen	106
7.6.2	Forslaget i høringsnotatet			Gjeldende rett	106
	13. oktober 2022	77	11.1	Forslaget i høringsnotatet	
7.6.3	Høringsinstansenes syn	77		1. september 2020	106
7.6.4	Departementets vurdering	77	11.3	Lovregulering	107
7.7	Anmerkning på politiattest og		11.3.1	Høringsinstansenes syn	107
	vandelsvurdering	78	11.3.2	Departementets vurdering	108
7.7.1	Innledning	78	11.4	Koordineringsgruppens rolle	
7.7.2	Gjeldende rett	78		og oppgaver	108
7.7.3	Ungdomsoppfølging	79	11.4.1	Høringsinstansenes syn	108
7.7.4	Ungdomsstraff og		11.4.2	Departementets vurdering	110
	samfunnsstraff	81	11.5	Deltakere i koordinerings-	
				gruppen	112
8	Egnethet og samtykke	83	11.5.1	Høringsinstansenes syn	112
8.1	Krav om egnethet	83	11.5.2	Departementets vurdering	114
8.1.1	Gjeldende rett	83	11.6	Organisering og gjennomføring	
8.1.2	Forslaget i høringsnotatet			av koordineringsgruppens møter	115
	1. september 2020	83	11.6.1	Høringsinstansenes syn	115
8.1.3	Høringsinstansenes syn	83	11.6.2	Departementets vurdering	115
8.1.4	Departementets vurdering	84	11.7	Koordineringsgruppens	
8.2	Krav om samtykke	85		anbefaling og skisse til	
8.2.1	Gjeldende rett	85		ungdomsplan	115
8.2.2	Kort om forslaget i hørings-		11.7.1	Høringsinstansenes syn	115
	notatet 1. september 2020	86	11.7.2	Departementets vurdering	116

12	Særlig om personundersøkelse for mindreårige	118	14.3	Fastsettelse av gjennomføringstid – betydning av oppfølging i perioden mellom lovbrudd og reaksjonsfastsettelse	145
12.1	Gjeldende rett	118			
12.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	118			
12.3	Høringsinstansenes syn	119	15	Fullbyrding	148
12.4	Departementets vurdering	121	15.1	Frist for oversendelse av avgjørelse til fullbyrding	148
13	Ungdomsstraff i kombinasjon med annen straff	123	15.2	Utsatt oppstart og avbrutt gjennomføring	149
13.1	Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengselsstraff	123	15.2.1	Utsatt oppstart av en ungdomsreaksjon	149
13.1.1	Gjeldende rett	123	15.2.2	Avbrudd i påbegynt gjennomføring av en ungdomsreaksjon	152
13.1.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	124	16	Forvaltningssamarbeid	155
13.1.3	Høringsinstansenes syn	124	16.1	Gjeldende rett	155
13.1.4	Departementets vurdering	128	16.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	155
13.2	Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med rettighetstap	130	16.3	Høringsinstansenes syn	155
13.2.1	Gjeldende rett	130	16.4	Departementets vurdering	156
13.2.2	Kort om forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	133	17	Organisering av dagens ungdomsstormøte	158
13.2.3	Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022	133	17.1	Gjeldende rett	158
13.2.4	Høringsinstansenes syn	134	17.2	Oppdeling av dagens ungdomsstormøte	158
13.2.5	Departementets vurdering	135	17.2.1	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	158
13.3	Ungdomsstraff i kombinasjon med forelegg, bot eller samfunnsstraff	138	17.2.2	Høringsinstansenes syn	158
13.3.1	Gjeldende rett	138	17.2.3	Departementets vurdering	159
13.3.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	138	17.3	Gjenopprettende møte med fornærmede og annen gjenopprettende prosess og relasjonsbygging	159
13.3.3	Høringsinstansenes syn	138	17.3.1	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	159
13.3.4	Departementets vurdering	138	17.3.2	Høringsinstansenes syn	160
13.4	Oversiktsbestemmelse om forening av straff	139	17.3.3	Departementets vurdering	161
14	Øvrige forhold ved reaksjonsfastsettelsen	140	17.4	Ungdomsplanmøte	163
14.1	Bosted i Norge	140	17.4.1	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	163
14.1.1	Gjeldende rett	140	17.4.2	Høringsinstansenes syn	164
14.1.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	141	17.4.3	Departementets vurdering	164
14.1.3	Høringsinstansenes syn	141	17.5	Oppstart av straffegjennomføringen	165
14.1.4	Departementets vurdering	142	17.6	Beskrivelse av reaksjonenes innhold	165
14.2	Alder på handlingstidspunktet – lovbrudd begått før og etter fylte 18 år	143	18	Ungdomsplan	166
14.2.1	Gjeldende rett	143	18.1	Ungdomsplanens innhold	166
14.2.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	144	18.1.1	Gjeldende rett	166
14.2.3	Høringsinstansenes syn	144	18.1.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	166
14.2.4	Departementets vurdering	145			

18.1.3	Høringsinstansenes syn	167	21	Rettsens kompetanse ved brudd under gjennomføringen av ungdomsstraff	195
18.1.4	Departementets vurdering	169			
18.2	Særlig om opphold i institusjon	173			
18.3	Godkjenning av ungdomsplanen ..	174	21.1	Omgjøring til andre reaksjoner ved vilkårsbrudd eller ny straffbar handling	195
18.3.1	Gjeldende rett	174			
18.3.2	Forslaget i høringsnotatet				
	1. september 2020	174	21.1.1	Gjeldende rett	195
18.3.3	Høringsinstansenes syn	175	21.1.2	Forslaget i høringsnotatet	
18.3.4	Departementets vurdering	175		1. september 2020	195
18.4	Etterfølgende endring av ungdomsplanen	176	21.1.3	Høringsinstansenes syn	195
18.4.1	Gjeldende rett	176	21.1.4	Departementets vurdering	196
18.4.2	Forslaget i høringsnotatet		21.2	Oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll som vilkår for fortsatt gjennomføring av ungdomsstraff etter vilkårsbrudd	197
	1. september 2020	177			
18.4.3	Høringsinstansenes syn	177	21.2.1	Adgangen til å fastsette vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll	197
18.4.4	Departementets vurdering	177			
18.5	Særlig om yrkesskadedekning	178	21.2.2	Gjennomføringen av oppholds- og kontaktrestriksjoner	202
18.5.1	Gjeldende rett	178			
18.5.2	Forslaget i høringsnotatet		21.2.3	Ungdommens rett til medvirkning	203
	1. september 2020	178	21.2.4	Varighet og rettslig prøving	203
18.5.3	Høringsinstansenes syn	178			
18.5.4	Departementets vurdering	179			
19	Klagerett under gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging	180	22	Ankekompetanse ved brudd på vilkår for ungdomsstraff	205
19.1	Gjeldende rett	180			
19.2	Forslaget i høringsnotatet				
	1. september 2020	180	23	Nye straffbare handlinger	207
19.3	Klageadgang	181	23.1	Ny straffbar handling før gjennomføringstiden begynner å løpe	207
19.3.1	Høringsinstansenes syn	181			
19.3.2	Departementets vurdering	182	23.1.1	Gjeldende rett	207
19.4	Klageorgan	184	23.1.2	Forslaget i høringsnotatet	
19.4.1	Høringsinstansenes syn	184		1. september 2020	207
19.4.2	Departementets vurdering	184	23.1.3	Høringsinstansenes syn	207
19.5	Regler for saksbehandlingen	186	23.1.4	Departementets vurdering	208
19.5.1	Høringsinstansenes syn	186	23.2	Ny straffbar handling under gjennomføringen	208
19.5.2	Departementets vurdering	187	23.3	Avbrytelse av straffegjennomføringen	209
20	Brudd på vilkår for straffegjennomføringen	191	23.3.1	Gjeldende rett	209
20.1	Godkjenning av nye skjerpene vilkår	191	23.3.2	Forslaget i høringsnotatet	
20.2	Ruskontroll ved fastsetting av nye vilkår etter konfliktrådsloven §§ 31 og 33	191	23.3.3	1. september 2020	209
20.3	Ungdommen møter ikke til bruddsamtale etter konfliktrådsloven §§ 31 og 33	192	23.3.4	Høringsinstansenes syn	209
20.4	Nytt ungdomsplanmøte	193		Departementets vurdering	209
20.5	Rettelse av ordlyden fra «betinget» til «subsidiær» fengselsstraff	193	24	Midlertidig verge og advokatbistand	211
			24.1	Midlertidig verge	211
			24.1.1	Gjeldende rett	211
			24.1.2	Forslaget i høringsnotatet	
				1. september 2020	211
			24.1.3	Høringsinstansenes syn	211

24.1.4	Departementets vurdering	212	27.3	Valg av konfliktråd	232
24.2	Advokatbistand ved utformingen av ungdomsplanen	213	27.3.1	Gjeldende rett	232
24.2.1	Gjeldende rett	213	27.3.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	232
24.2.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	213	27.3.3	Høringsinstansenes syn	232
24.2.3	Høringsinstansenes syn	214	27.3.4	Departementets vurdering	233
24.2.4	Departementets vurdering	215	27.4	Avtale ved gjenopprettende prosess	234
24.3	Advokatbistand i klagesaker	217	27.4.1	Gjeldende rett	234
24.3.1	Gjeldende rett	217	27.4.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	234
24.3.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	217	27.4.3	Høringsinstansenes syn	234
24.3.3	Høringsinstansenes syn	217	27.4.4	Departementets vurdering	234
24.3.4	Departementets vurdering	217	27.5	Brudd i behandlingen av mekling i straffesaker – konsekvensene av at fornærmede trekker samtykket ...	235
25	Foreldelse av idømt ungdomsstraff	219	27.5.1	Gjeldende rett	235
25.1	Gjeldende rett	219	27.5.2	Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022	235
25.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	219	27.5.3	Høringsinstansenes syn	235
25.3	Høringsinstansenes syn	219	27.5.4	Departementets vurdering	235
25.4	Departementets vurdering	220			
26	Avhenting og pågripelse ved ungdomsstraff	221	28	Særskilte vandelskrav	237
26.1	Avhenting	221	28.1	Vandelskrav for ansatte og meklere i konfliktrådet	237
26.1.1	Gjeldende rett	221	28.1.1	Gjeldende rett	237
26.1.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	222	28.1.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	237
26.1.3	Høringsinstansenes syn	222	28.1.3	Høringsinstansenes syn	238
26.1.4	Departementets vurdering	223	28.1.4	Departementets vurdering	239
26.2	Pågripelse	224	28.2	Domstollovens regler om utelukkelse fra verv som meddommer	241
26.2.1	Gjeldende rett	224	28.2.1	Gjeldende rett	241
26.2.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	225	28.2.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	241
26.2.3	Høringsinstansenes syn	225	28.2.3	Høringsinstansenes syn	241
26.2.4	Departementets vurdering	226	28.2.4	Departementets vurdering	241
27	Øvrige endringer i konflikt- rådsloven mv.	228	29	Oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c for personer mellom 15 og 18 år	243
27.1	Oppnevning av konfliktråds- meklere	228	29.1	Utvidelse av hjemmelen for å ilegge oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c	243
27.1.1	Gjeldende rett	228	29.1.1	Gjeldende rett	243
27.1.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	228	29.1.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	245
27.1.3	Høringsinstansenes syn	228	29.1.3	Høringsinstansenes syn	245
27.1.4	Departementets vurdering	228	29.1.4	Departementets vurdering	247
27.2	Mindreåriges rett til å utøve sine rettigheter ved konfliktråds- behandling	229	29.2	Bør brudd på straffeprosessloven § 222 c være straffbart?	252
27.2.1	Mindreåriges rett til å utøve sine rettigheter i sivile saker	229	29.2.1	Gjeldende rett	252
27.2.2	Mindreåriges fornærmedes rett til å utøve sine rettigheter i straffesaker	230			

29.2.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	252	30.4.2	Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022	279
29.2.3	Høringsinstansenes syn	252	30.4.3	Høringsinstansenes syn	279
29.2.4	Departementets vurdering	252	30.4.4	Departementets vurdering	279
29.3	Endring av politiloven § 13	253	30.5	Kombinasjon med innlevering av pass mv.	280
29.3.1	Gjeldende rett	253	30.6	Varetektsfradrag og oppreisning .	280
29.3.2	Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020	253	30.7	Plassering av hjemmelen og behovet for forskriftshjemmel	281
29.3.3	Høringsinstansenes syn	253	30.7.1	Gjeldende rett	281
29.3.4	Departementets vurdering	253	30.7.2	Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022	281
30	Gjennomføring av varetekt med elektronisk kontroll	255	30.7.3	Høringsinstansenes syn	282
30.1	Adgangen til å gjennomføre varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll	255	30.7.4	Departementets vurdering	282
30.1.1	Gjeldende rett	255	31	Økonomiske og administrative konsekvenser	284
30.1.2	Kort om forslaget i hørings- notatet 1. september 2020	256	31.1	Samfunnsøkonomiske konsekvenser av kriminalitet	284
30.1.3	Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022	256	31.2	Nærmere om konsekvensene av forslagene	284
30.1.4	Høringsinstansenes syn	256	31.2.1	Innledning	284
30.1.5	Departementets vurdering	258	31.2.2	Forslag med betydelige økonomiske og administrative konsekvenser	285
30.2	Vilkår for ileggelse av oppholdspåbud med elektronisk kontroll	259	32	Merknader til de enkelte bestemmelser	289
30.2.1	Oppholdspåbudet må ivareta formålet med varetekts- fengslingen	259	32.1	Til endringene i konfliktrådsloven	289
30.2.2	Forholdsmessighets- og egnethetsvurderingen	262	32.2	Til endringene i straffeloven	305
30.2.3	Personkrets	265	32.3	Til endringene i straffeprosessloven	308
30.2.4	Krav til samtykke og mindre- åriges uttalerett	267	32.4	Til endringene i domstolloven	315
30.2.5	Krav til egnet oppholdssted	270	32.5	Til endringene i vegtrafikkloven ..	315
30.2.6	Samme bolig som fornærmede	271	32.6	Til endringene i rettshjelploven ...	316
30.2.7	Særlig om opphold i institusjon ...	273	32.7	Til endringene i politiloven	316
30.3	Utredning, gjennomføring og kontroll av oppholdspåbud med elektronisk kontroll	274	32.8	Til endringene i folketrygdloven ..	316
30.3.1	Gjeldende rett	274	32.9	Til endringene i helsepersonelloven	316
30.3.2	Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022	274	32.10	Til endringene i politiregisterloven	316
30.3.3	Høringsinstansenes syn	274	32.11	Til inkurieopprettingene	317
30.3.4	Departementets vurdering	277			
30.4	Behandling av personopp- lysninger og forholdet til retten til privatliv	278		Forslag til lov om endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)	321
30.4.1	Gjeldende rett	278			



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 139 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 29. september 2023,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag til endringer i blant annet lov 20. juni 2014 nr. 49 om konfliktrådsbehandling (konfliktrådsloven), lov 20. mai 2005 nr. 29 om straff (straffeloven) og lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven). Forslagene skal forbedre de strafferettslige reaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Dette er reaksjoner i frihet i regi av konfliktrådet for ungdom mellom 15 og 18 år. I tillegg foreslås det enkelte andre klargjøringer i konfliktrådsloven. Videre foreslås det å utvide virkeområdet for oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c til også å omfatte ungdom mellom 15 og 18 år, samt å åpne for gjennomføring utenfor fengsel av varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll for alle aldersgrup-

per. Forslagene følger opp Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotater 1. september 2020 og 13. oktober 2022, se kapittel 4.

Barne- og ungdomskriminaliteten er lav i Norge, og de fleste unge begår ikke lovbrudd. Siden 1990-tallet har det vært en vesentlig nedgang i registrert kriminalitet blant de under 18 år. Det er likevel en klar sammenheng mellom alder og kriminalitet, og unge er overrepresentert både blant de som begår kriminalitet og blant de som er utsatt for kriminalitet. De senere årene har det også vært en liten økning i registrert kriminalitet blant de under 18 år. Dette har først og fremst sammenheng med et økt antall siktelser mot en liten gruppe ungdommer som begår gjentatt kriminalitet, og som står for en betydelig andel av lovbruddene. I kapittel 2 gis det en utvidet beskrivelse av bakgrunnen

for lovforslagene. Her presenteres også en oversikt over status og utviklingstrekk for barne- og ungdomskriminaliteten i Norge.

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. I kapittel 3 gis det en redegjørelse for utfordringer og regjeringens innsatsområder.

Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er fortsatt relativt nye reaksjoner. Justis- og beredskapsdepartementet har i perioden fra reaksjonene ble innført 1. juli 2014 arbeidet med å kartlegge utfordringer og forbedringspunkter. Kartleggingen viser at mange unge får hjelp til et liv uten kriminalitet, men også at det er utfordringer, og at reaksjonene har et forbedringspotensial.

Justis- og beredskapsdepartementet ønsker å videreutvikle ungdomsreaksjonene og innføre mer effektive virkemidler for å forebygge ny kriminalitet. Det er viktig at straffegjennomføringen tar hensyn til den enkeltes forutsetninger, behov og ressurser, men også setter tydelige grenser. Barn og unge som begår kriminelle handlinger må møtes med en rask reaksjon. Ungdommens rettssikkerhet skal ivaretas, samtidig som konfliktrådets mulighet for fleksibel og effektiv oppfølging foreslås styrket.

Forslagene i proposisjonen om forbedringer av ungdomsreaksjonene har i hovedsak som formål å sikre raskere iverksettelse av straffen, forenkle det rettslige rammeverket for reaksjonene, tilrettelegge for et bedre tverrsektorielt samarbeid, gi domstolene flere handlingsalternativer og større rom for individuelle vurderinger, og å sikre

god ivaretagelse av fornærmede og bygging av relasjoner rundt ungdommen. Det foreslås også å redusere antall krav til samtykker, herunder erstatte kravet om samtykke til ungdomsstraff med et krav om at saken egner seg for slik behandling, samtidig som det foreslås å sikre ungdommens rett til medvirkning, og å innføre en klagdadgang.

Formålet med forslaget om å utvide virkeområdet for oppholdsforbud til også å omfatte ungdom mellom 15 og 18 år, er å bidra til å beskytte denne gruppen mot å begå fremtidig kriminalitet, samtidig som forbudet vil kunne bidra til å motvirke rekruttering til, og bryte opp, uheldige miljøer. Slikt oppholdsforbud, som påtalemyndigheten i dag kan ilegge barn under 15 år, er ikke en strafferettslig reaksjon, men et forebyggende og beskyttende tiltak.

Forslaget om å åpne for gjennomføring av varetekt utenfor fengsel som oppholdspåbud med elektronisk kontroll går ut på at retten – i stedet for varetektsfengsling – kan beslutte at siktede skal oppholde seg på bestemte steder og være undergitt elektronisk kontroll. Forslaget gjelder alle aldersgrupper og kan bidra til å redusere bruken av tradisjonell varetektsfengsling og dermed negative konsekvenser av fengsling, herunder faktisk isolasjon. Det er en forutsetning at en slik ordning kan ivareta formålet med fengslingen i tilstrekkelig grad.

Det vises for øvrig til sammendraget i kapittel 5 for en overordnet omtale av lovforslagene.

Det foreslås også å rette opp en del inkurier i lovgivningen på Justis- og beredskapsdepartementets område. Endringene omtales bare i merknadene til de enkelte bestemmelser. For straffeloven, straffeprosessloven og lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene (domstolloven) er inkurieopprettingene plassert sammen med de øvrige forslagene i de lovene. For inkurieopprettingene i de 17 lovene som ikke er berørt på annen måte i proposisjonen, vises det til merknadene i punkt 32.11 og lovforslaget del XI.

2 Bakgrunnen for lovforslagene

2.1 Barns grunnleggende rettigheter

2.1.1 Innledning

Både Grunnloven og folkerettslige forpliktelser oppstiller rettslige skranker ved utforming og anvendelse av straff. Menneskerettighetene er grunnleggende rettigheter som alle mennesker har. Det er myndighetenes ansvar å sikre at innbyggernes menneskerettigheter blir ivaretatt. Norge har tiltrådt flere internasjonale konvensjoner som har vesentlig betydning for barns rettsstilling. Dette setter rammer både for lovgivning og andre politiske beslutningsprosesser.

Barn har rettigheter etter alle menneskerettighetskonvensjonene som Norge er bundet av. For forslagene som fremmes i denne proposisjonen, er det særlig FNs konvensjon om barnets rettigheter (FNs barnekonvensjon), vedtatt av De forente nasjoner 20. november 1989 og ratifisert av Norge 8. januar 1991, og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), vedtatt av Europarådet 4. november 1950 og ratifisert av Norge 15. januar 1952, som er de mest sentrale. Begge konvensjoner er inkorporert i norsk rett gjennom lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), jf. § 2, og skal ved motstrid gå foran annen lovgivning, jf. § 3. I tillegg er flere av prinsippene nedfelt i Grunnloven.

2.1.2 Særlig om FNs barnekonvensjon

FNs barnekonvensjon definerer barn som personer under 18 år.

Konvensjonen er delt inn i fire hovedområder av rettigheter, herunder barns rett til liv og helse, til skolegang og utvikling, til omsorg og beskyttelse og til deltakelse og innflytelse. FNs barnekonvensjon gir alle barn og unge under 18 år rett til en trygg og god oppvekst, uansett hvem de er og hvor de bor.

FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1 slår fast at prinsippet om *barnets beste* skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Prinsippet gjelder både i konkrete saker om

et enkelt barn og for avgjørelser på mer overordnet nivå. Det innebærer en rettslig plikt til å tillegge barnets beste den nødvendige vekt, både ved gjennomføringen av andre rettigheter og ved skjønnsutøvelsen for lovbestemmelser som berører barn. Prinsippet er også nedfelt i Grunnloven § 104 andre ledd. FNs komite for barns rettigheter (FNs barnekomité) har i generell kommentar nr. 14 (2013) om barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn (CRC/C/GC/14), se nærmere nedenfor, gitt uttrykk for at artikkel 3 nr. 1 både er en substansiell rettighet, et tolkningsprinsipp og en saksbehandlingsregel, jf. kommentarens punkt 6. Videre fremgår det av den generelle kommentaren punkt 36 til 40 at barnets beste ikke er det eneste, og heller ikke alltid det avgjørende, hensynet. Barnekomiteen understreker imidlertid at barnets beste skal ha stor vekt – det er ikke bare ett av flere momenter i en helhetsvurdering. Barnets interesser skal danne utgangspunktet, løftes spesielt frem og stå i forgrunnen. Høyesterett har sluttet seg til denne forståelsen, se Rt. 2015 side 93 avsnitt 65.

FNs barnekonvensjon artikkel 12 fastslår prinsippet om *barnets rett til å bli hørt*. Staten er forpliktet til å garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse i alle forhold som vedrører barnet, og til å tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet. Barnet skal særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett, jf. artikkel 12 nr. 2. Prinsippet er også nedfelt i Grunnloven § 104 første ledd.

Prinsippet om barnets beste og retten til å bli hørt er to av fire generelle prinsipper i FNs barnekonvensjon. De to andre prinsippene er retten til *ikke-diskriminering* i artikkel 2 og retten til *liv, overlevelse og utvikling* i artikkel 6. Prinsippene får betydning for tolkningen av andre bestemmelser i konvensjonen.

FNs barnekonvensjon artikkel 37 og 40 gir særlige rettigheter til *barn i konflikt med loven*.

Rettighetene knytter seg både til straffesaksbehandlingen og straffegjennomføringen.

Artikkel 37 bokstav b og c sier blant annet at pågripelse, frihetsberøvelse eller fengsling av barn bare skal benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom, samt at barn som er berøvet friheten, skal behandles med menneskelighet og med respekt for barnets iboende verdighet og på en måte som tar hensyn til barnets behov. Uttrykket «siste utvei» innebærer at mindre restriktive tiltak er prøvd og funnet eller vurdert som utilstrekkelige.

Etter artikkel 40 nr. 1 har ethvert barn som beskyldes for, anklages for eller finnes å ha begått et straffbart forhold, 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.

Den sentrale håndhevingsmekanismen etter FNs barnekonvensjon er medlemsstatenes rapportering til FNs barnekomité, jf. konvensjonen artikkel 43 og 44.

Det følger av FNs barnekonvensjon artikkel 4 at partene skal treffe «alle egnede lovgivningsmessige, administrative og andre tiltak for å gjennomføre de rettigheter som anerkjennes i denne konvensjon». FNs barnekomité har utdypet hvordan konvensjonen bør implementeres i generell kommentar nr. 5 (2003) om generelle tiltak til gjennomføring av Konvensjonen om barnets rettigheter (CRC/GC/2003/5) punkt 22:

«The Committee emphasizes, in particular, the importance of ensuring that domestic law reflects the identified general principles in the Convention (arts. 2, 3, 6 and 12 (see paragraph 12 above)). The Committee welcomes the development of consolidated children's rights statutes, which can highlight and emphasize the Convention's principles. But the Committee emphasizes that it is crucial in addition that all relevant 'sectoral' laws (on education, health, justice and so on) reflect consistently the principles and standards of the Convention.»

FNs barnekomité har utarbeidet en rekke generelle kommentarer til utvalgte problemstillinger. Disse kommentarene er ikke rettslig bindende,

men Høyesterett har lagt stor vekt på barnekomiteens generelle kommentarer ved anvendelsen av FNs barnekonvensjon, se eksempelvis HR-2020-661-S avsnitt 80. Kommentarene gir derfor et viktig bidrag både ved politikktutforming og lovgivningsarbeid. Det skiller imidlertid mellom tolkningsuttalelser på den ene siden, og tilrådinger om optimal praksis på konvensjonens område på den andre. Videre må det vurderes i hvilken grad uttalelsen passer på det aktuelle faktum og rettsområde, jf. Rt. 2009 side 1261 avsnitt 44 og Rt. 2015 side 1388 avsnitt 152.

I tillegg til generell kommentar nr. 14 (2013) om barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn, har FNs barnekomité blant annet utarbeidet generell kommentar nr. 12 (2009) om barnets rett til å bli hørt (CRC/C/GC/12) og generell kommentar nr. 24 (2019) om barns rettigheter i konflikt med loven (CRC/C/GC/24). Sistnevnte erstatter generell kommentar nr. 10 (2007) (CRC/C/GC/10) om samme tema. Det er også utviklet mer detaljerte regler på internasjonalt nivå som supplerer barnekonvensjonen på dette området, slik som FNs minstestandarder for håndtering av ungdomskriminelle vedtatt 29. november 1985 (A/RES/40/33, Beijing-reglene) og FNs regler for beskyttelse av mindreårige som er fratatt friheten vedtatt 14. desember 1990 (A/RES/45/113, Havanna-reglene). Disse reglene er ikke rettslig bindende, men FNs barnekomité refererer jevnlig til dem.

I generell kommentar nr. 24 tar FNs barnekomité utgangspunkt i at barn skiller seg fra voksne i fysisk og psykisk utvikling, og at dette innebærer at det er behov for et system med differensiert og individualisert tilnærming som har mindre oppmerksomhet på skyld, se punkt 2:

«Children differ from adults in their physical and psychological development. Such differences constitute the basis for the recognition of lesser culpability, and for a separate system with a differentiated, individualized approach. Exposure to the criminal justice system has been demonstrated to cause harm to children, limiting their chances of becoming responsible adults.»

Barnekomiteen oppfordrer statene til en helhetlig tilnærming til problemstillinger knyttet til barn i konflikt med loven. Det er viktig med forebygging, tidlig intervensjon og gode oppfølgings- og behandlingstiltak.

2.2 Barne- og ungdomskriminalitet i Norge – status og utviklingstrekk

2.2.1 Innledning

Kriminalitetsnivået i Norge er lavt sammenlignet med en rekke andre land i Europa. Hovedtallene viser en vesentlig nedgang i barne- og ungdomskriminaliteten helt siden 1990-tallet. Det har vært en liten økning i registrert kriminalitet blant de under 18 år fra 2016, men økningen ser til en viss grad ut til å ha flatet ut og nivået er fortsatt lavere enn det var frem til 2015.

Mens det store flertallet av barn og unge er lovlige, og sjeldent eller aldri er i kontakt med aktører i straffesakskjeden, er det en liten gruppe som begår alvorlig og gjentatt kriminalitet. Denne gruppen står for en betydelig andel av lovbruddene, og økningen i kriminalitet de senere årene har først og fremst bakgrunn i et økt antall siktelsener mot ungdom som befinner seg innenfor denne gruppen. Derimot er det ikke en tilsvarende økning i antallet ungdommer som blir siktet for straffbare handlinger, og dette tallet har vært stabilt over tid.

Mindre omfang av gjentatt og alvorlig kriminalitet blant unge, gir lavere kriminalitetsnivå generelt. Unge som begår kriminalitet har oftere dårligere oppvekstkår enn andre, og det å forebygge ny kriminalitet vil ha stor betydning for livsutsiktene og de fremtidige levekårene. Til slutt er de samfunnsøkonomiske kostnadene av kriminalitet

utført av og mellom barn og unge, svært høye også i et livsløpsperspektiv.

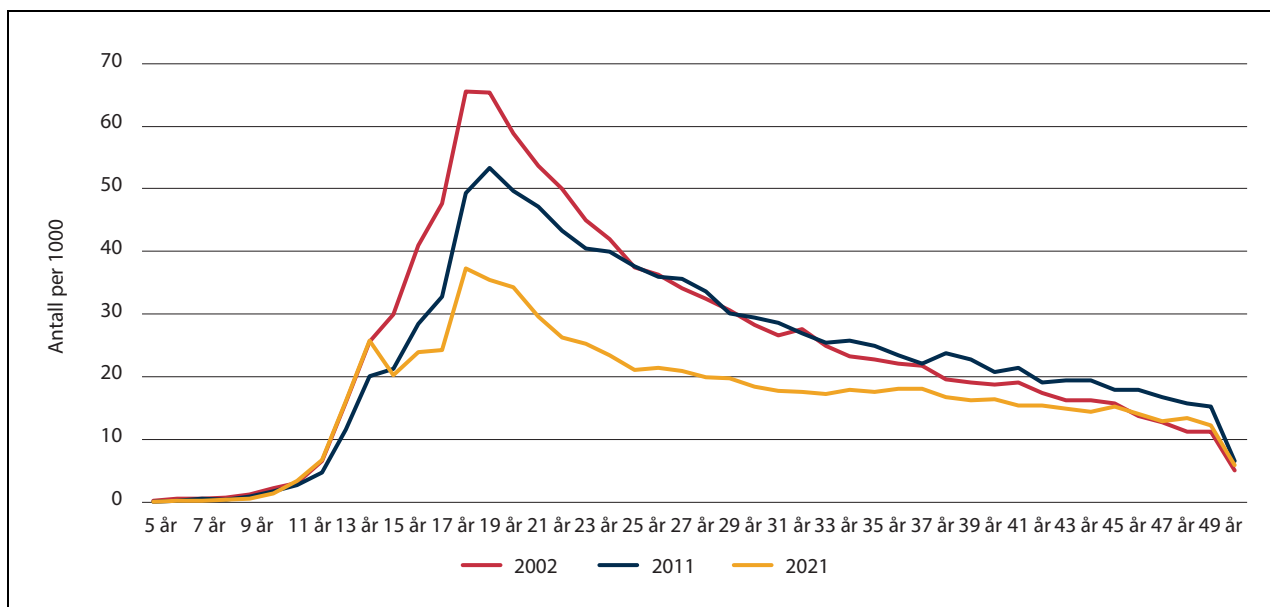
2.2.2 Ungdom er overrepresentert

Det er en klar sammenheng mellom alder og kriminalitet. Sammenhengen har vedvart over tid, og finnes på tvers av land. Unge personer står for en betydelig andel av den registrerte kriminaliteten.

I Norge er det et tydelig toppunkt i antall siktelsener mot unge som har fylt 18 år, deretter er det en reduksjon etter fylte 20 år (se figur 2.1). Det har imidlertid vært en generell reduksjon i antall siktelsener, spesielt når det gjelder unge, de siste 15 årene (se figur 2.2). Det betyr at alderskurven ikke er like tydelig nå, som den var for 10–20 år siden.

Selv om tallene viser at det har vært en liten økning i antall siktelsener blant unge under 18 år siden 2016, er nivået fortsatt lavere enn det var tidligere på 2000-tallet.

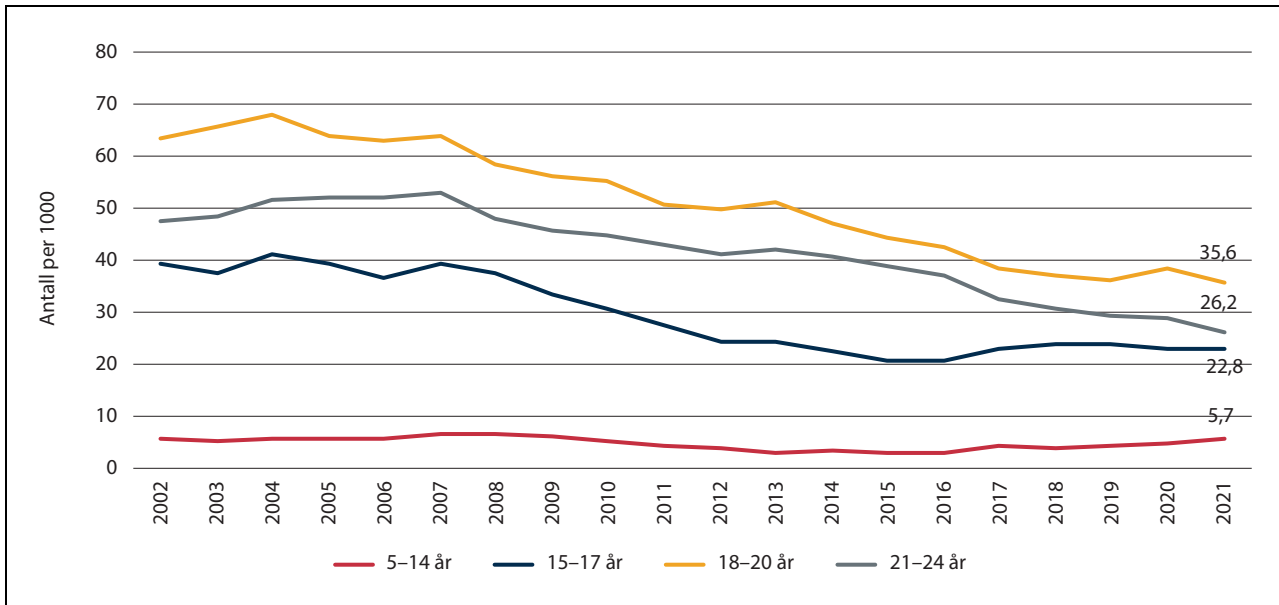
Registrert kriminalitet gir ikke et fullstendig bilde av det reelle kriminalitetsomfanget. For eksempel fanger det ikke opp kriminalitet som ikke anmeldes. Derfor er det viktig å supplere tall for registrert kriminalitet med resultater fra selvrapporteringsundersøkelser. Tall fra ungdomsdata om ungdommers regelbrudd samsvarer til en viss grad med trenden vi ser for registrert kriminalitet, og mye tyder på at vi ser et brudd på en skikkelighetstrend som har vedvart siden tusenårsskiftet (Bakken: *Ungdata 2022. Nasjonale resultater*. NOVA Rapport 5/22).



Figur 2.1 Antall siktede personer per 1000 innbyggere fordelt etter alder.

Kilde: SSB 2022, tabell 09412

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

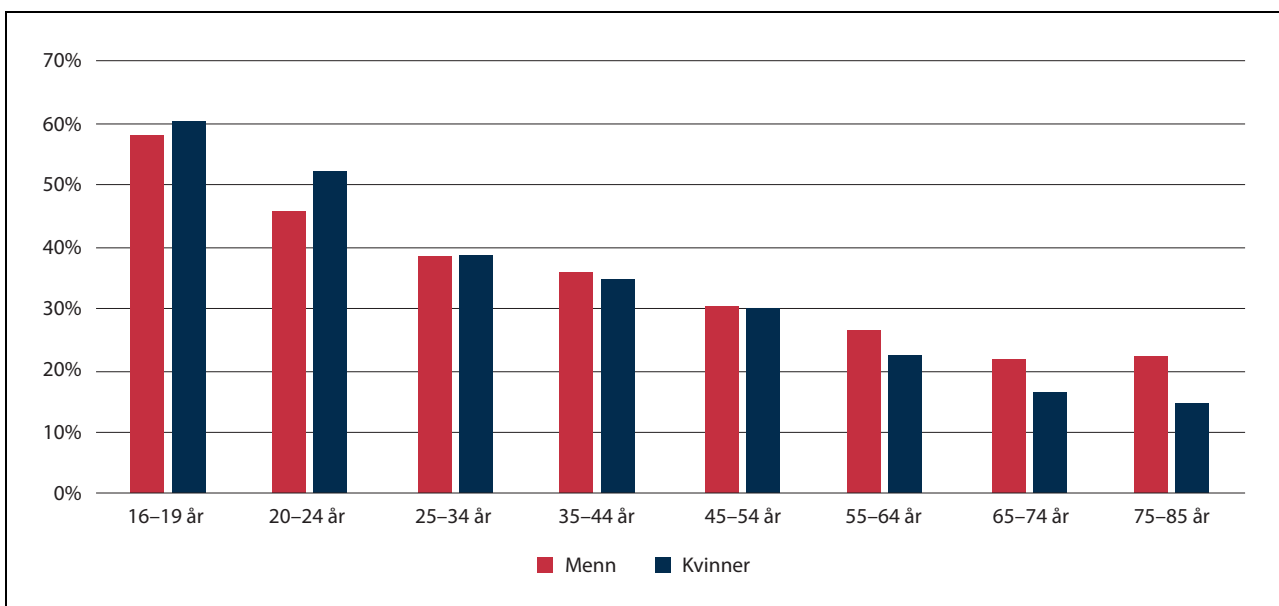


Figur 2.2 Antall siktede personer per 1000 innbyggere fordelt etter aldersgrupper.

Kilde: SSB 2022, tabell 09412

Unge er overrepresentert når det kommer til å begå kriminalitet, og den nasjonale trygghetsundersøkelsen gir god dokumentasjon på at unge også er langt mer utsatt for kriminalitet (Løvgren, Høgestøl og Kotsadam: *Nasjonale trygghetsundersøkelse 2020*. NOVA Rapport 2/22). Personer i aldersgruppen 16–19 år oppgir i langt større grad å ha vært utsatt for en rekke former for kriminali-

tet, enn eldre aldersgrupper (se figur 2.3). Kjønnforskjellene varierer betydelig for ulike former for lovbruddstyper. Jenter er i langt større grad utsatt for seksuallovbrudd, og gutter er i større grad utsatt for grov vold. Barn og unges lovbrudd rammer ofte andre barn og unge (NOVA Rapport 5/22).



Figur 2.3 Andel som oppgir å ha vært utsatt for lovbrudd i 2020, fordelt etter aldersgrupper og kjønn.

Kilde: Nasjonal trygghetsundersøkelse 2020

2.2.3 En liten gruppe begår gjentatt kriminalitet

Det store flertallet av barn og unge begår ikke kriminalitet, og blant de som begår kriminelle handlinger, gjør flertallet det kun én gang i løpet av et år. Nær 70 prosent av unge mellom 15–17 år som var siktet i 2021, hadde én siktelse mot seg, noe som utgjorde i underkant av 40 prosent av alle siktelsene i denne aldersgruppen. Videre var det 8 prosent av de siktede mellom 15–17 år som hadde fire eller flere siktelser mot seg, men dette utgjorde over 30 prosent av det totale antallet siktelser i denne aldersgruppen.

Unge som begår gjentatt kriminalitet står med andre ord for en betydelig del av kriminaliteten blant unge, og tall for de siste årene viser at denne gruppen også i stor grad er drivende for den anmeldte kriminaliteten. Dette gjelder spesielt for unge i alderen 15–17 år. For denne gruppen var det en økning i antallet *siktelser* fra 7 000 i 2016 til 8 400 i 2020, deretter en reduksjon i 2021. Antallet *siktede personer* i denne aldersgruppen har derimot vært stabil i samme periode, rundt 4 300 personer (linje i figur 2.4). Som figur 2.4 viser, er det kun antallet siktelser av unge som begår gjentatt kriminalitet (fire eller flere siktelser) som varierer over tid. For de andre gruppene er det mer stabilt. Det innebærer at en økning i kriminalitetsnivået kommer av økt kriminalitet gjennomført av «gjengangere».

Som tallene i figur 2.5 viser, har en økning på ca. 130 personer ført til en økning på 1 200 lov-

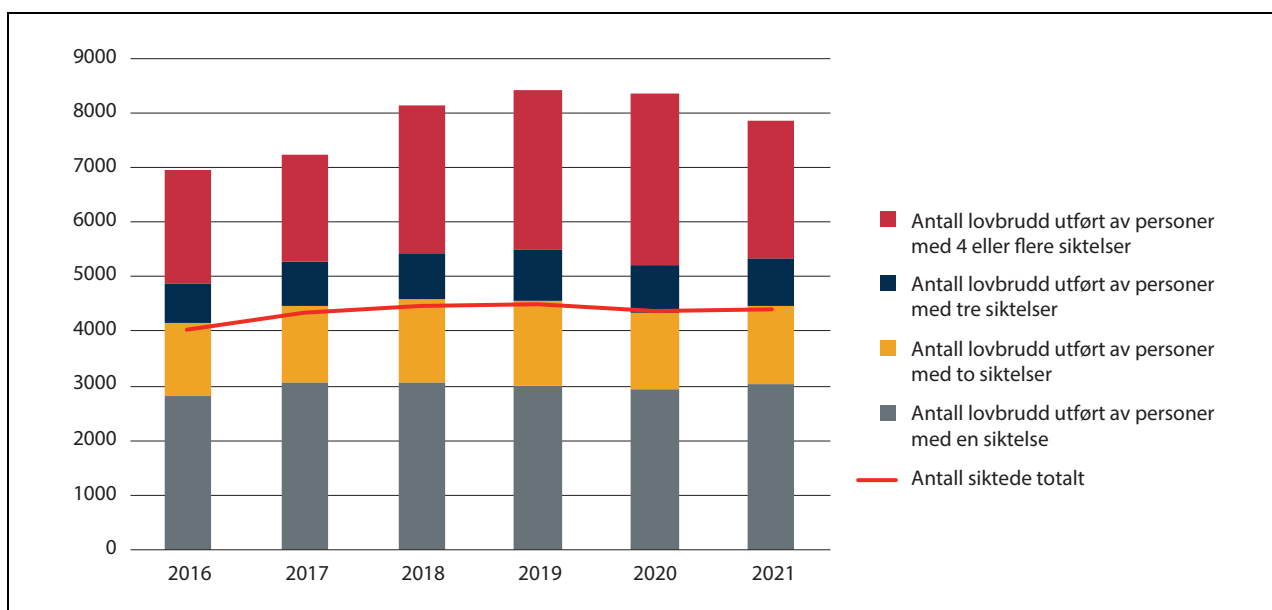
brudd fra 2017 til 2020. Deretter har en reduksjon på ca. 70 personer medført 600 færre lovbrudd fra 2020 til 2021. Med andre ord vil målrettet innsats mot gruppen som begår gjentatt kriminalitet, kunne påvirke kriminalitetsutviklingen for denne aldersgruppen betydelig.

2.2.4 Hvilke lovbrudd begår barn og unge?

Som det fremgår i figur 2.6, varierer type lovbrudd og omfanget av disse lovbruddene mellom de ulike aldersgruppene. Det er særlig et skille mellom unge under og over 18 år. En langt mindre andel av de under 18 år blir siktet for trafikkovertrедelser og rusmiddellovbrudd, mens en større andel blir siktet for eiendomstyveri, vinningslovbrudd og eiendomsskade.

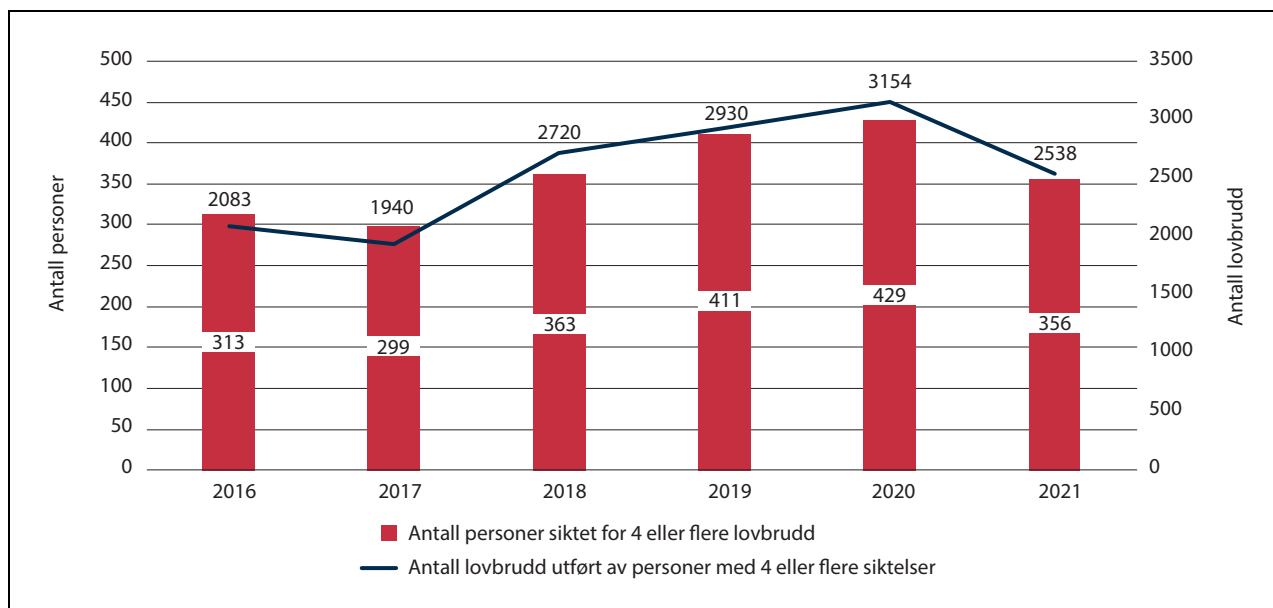
Vold, mishandling og seksuallovbrudd står for en stadig større andel av siktelsene mot unge under 18 år (se figur 2.7). I 2011 omhandlet 18 prosent av siktelsene vold, mishandling eller seksuallovbrudd. I 2021 var tilsvarende andel 31 prosent. Dette tilsvarer en økning på ca. 1 500 siktelser. En annen trend er den betydelige endringen i omfanget av registrerte rusmiddellovbrudd. Mens det var en økning i antall siktelser for rusmiddellovbrudd frem til 2014, så har det vært en kraftig reduksjon i årene etter.

En betydelig andel av lovbruddene som begås av de aller yngste, er eiendomstyveri, men andelen er redusert over tid. I 2011 var 44 prosent av siktelsene mot unge under 15 år eiendomstyveri, mens tilsvarende andel i 2021 var 33 prosent.



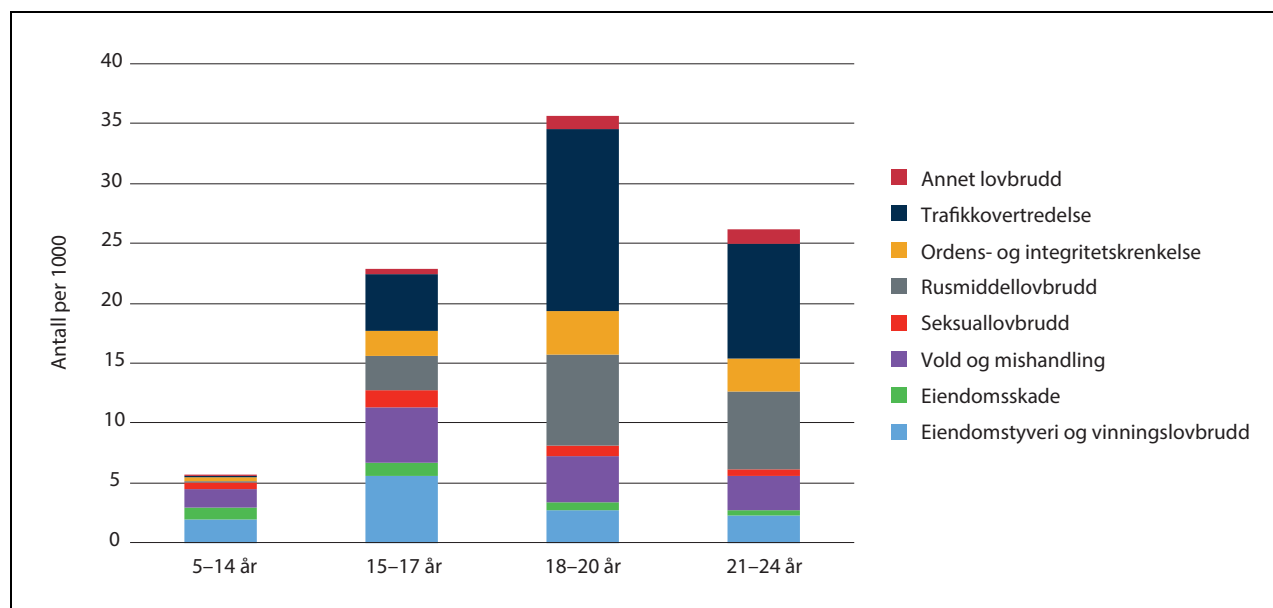
Figur 2.4 Antall siktelser mot personer i alderen 15–17 år, fordelt på antall lovbrudd, samt antall siktede.

Kilde: SSB 2022, tabell 09412



Figur 2.5 Antall personer 15–17 år siktet for gjentatt kriminalitet (fire eller flere lovbrudd), og antall lovbrudd disse personene stod for.

Kilde: SSB 2022, tabell 09412 og 09410



Figur 2.6 Antall siktede personer per 1000 innbyggere, fordelt etter aldersgrupper og lovbruddstype.

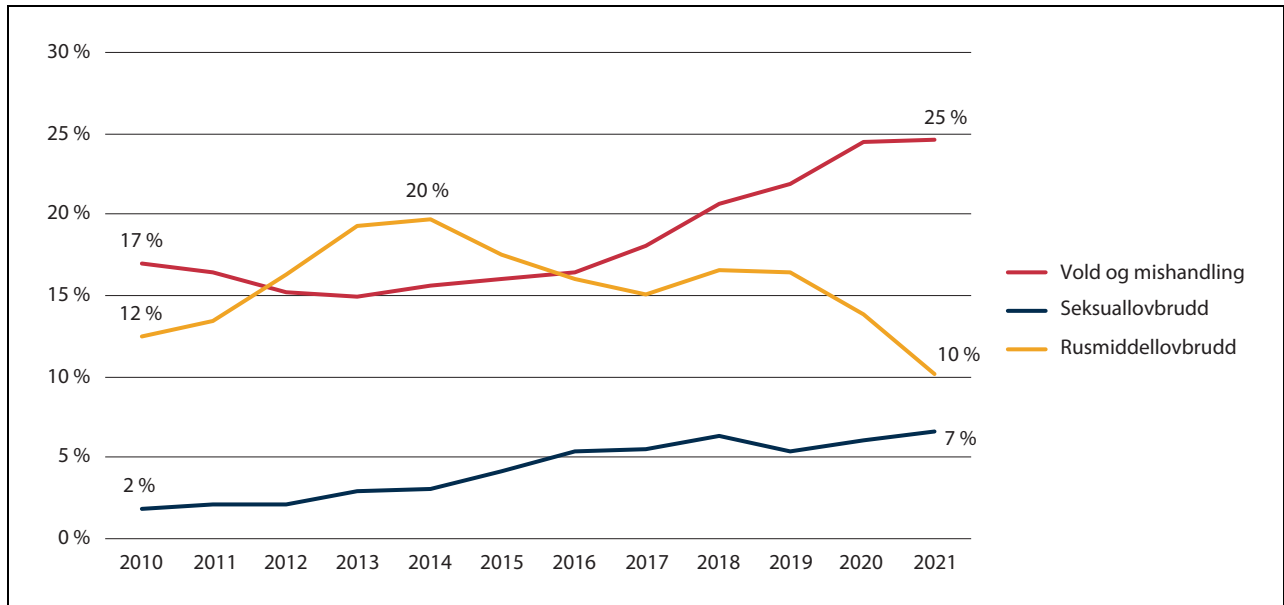
Kilde: SSB 2022, tabell 09415

Det store flertallet av registrerte lovbrudd er i de fleste land gjennomført av gutter/menn.

For de yngste aldersgruppene er andelen jenter høyere enn for eldre aldersgrupper. Dette kommer av at en del unge siktes for eiendoms-

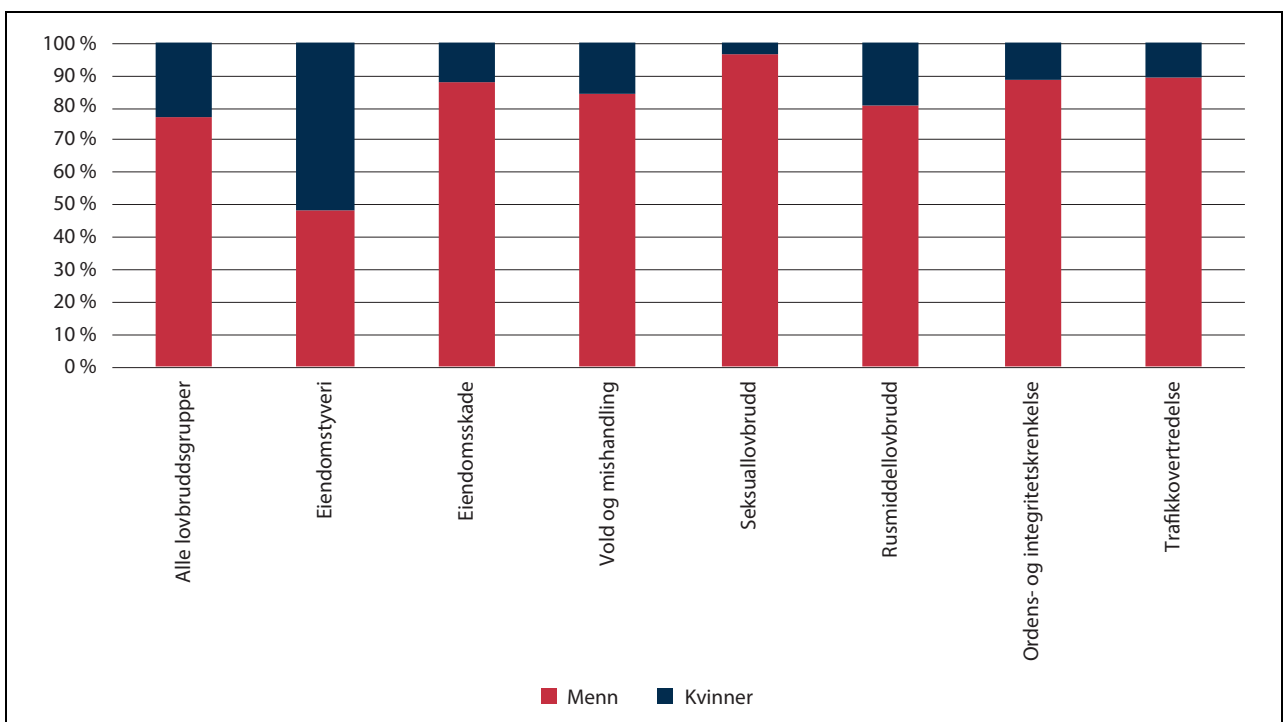
tyveri, og at jenter står for en betydelig andel av disse lovbruddene. Bildet er ganske annerledes for andre lovbruddsgrupper. Gutter dominerer i alle andre lovbruddskategorier, og spesielt er kjønnsfordelingen skjev for seksuallovbrudd.

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)



Figur 2.7 Utvikling i utvalgte lovbruddsgruppers andel av alle siktelser, for personer under 18 år.

Kilde: SSB 2022, tabell 09410



Figur 2.8 Kjønnfordeling for siktede i alderen 15–17 år for ulike lovbruddstyper.

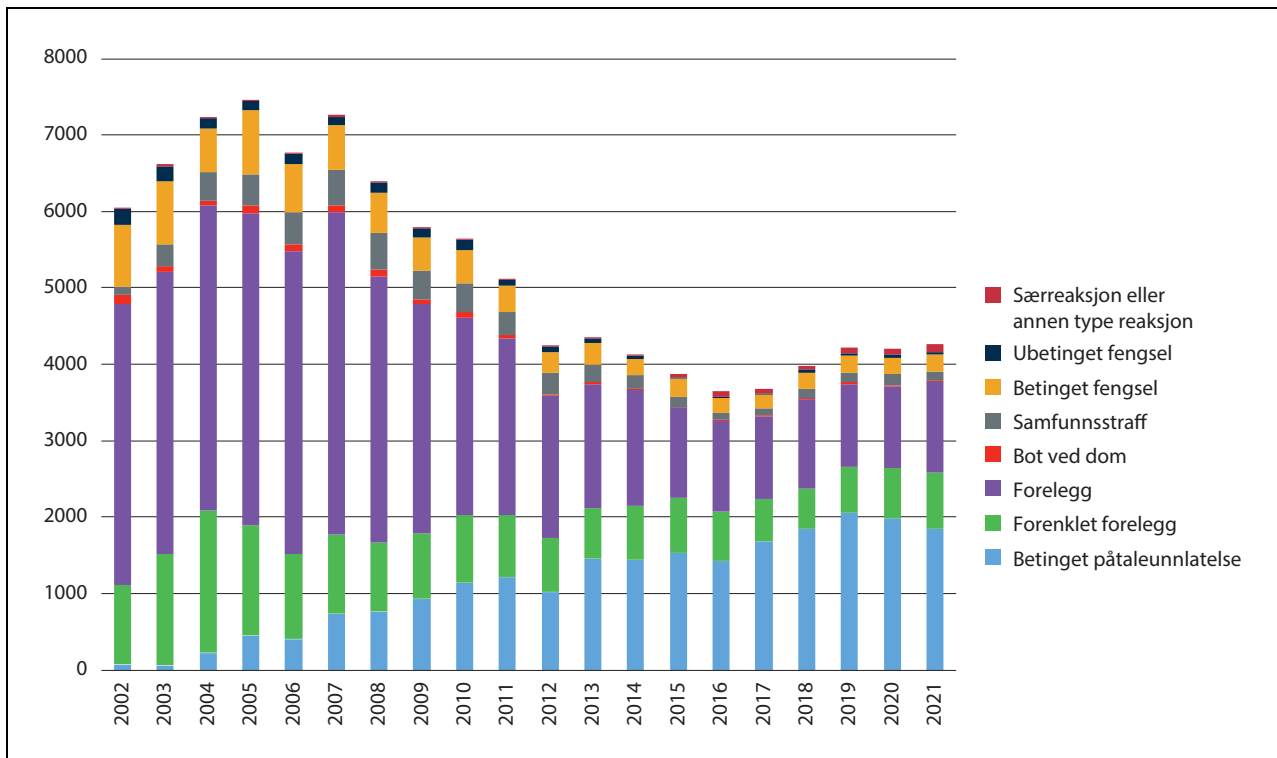
Kilde: SSB 2022, tabell 09415

2.2.5 Straffereaksjoner overfor barn og unge

I likhet med tallene for siktelser, har det vært en betydelig reduksjon i antallet unge som er ilagt eller idømt en straffereaksjon de siste 20 årene.

Samtidig er det en liten økning i *antallet straffereaksjoner* for de under 18 år de siste fem årene.

Som figur 2.9 viser, har det over tid vært store endringer i hvilke typer straffereaksjoner som ilegges barn og unge. Det har vært en reduksjon i andelen straffereaksjoner idømt av domstolen og



Figur 2.9 Antall straffereaksjoner etter reaksjonstype for personer i alderen 15–17 år.

Kilde: SSB 2022, tabell 10623

en økning i andelen straffereaksjoner ilagt av påtalemyndigheten.

For barn i alderen 15–17 år var i overkant av 20 prosent av straffereaksjonene idømt av domstolen på starten av 2000-tallet. I 2021 var tilsvarende andel 12 prosent. Det har spesielt vært en reduksjon i antall idømte samfunnsstraffer og fengselsstraffer (betingede og ubetingede). Antallet særreaksjoner har økt de seneste årene, som følge av innføring av ungdomsstraff. Ungdomsstraff er i figur 2.9 slått sammen med andre reaksjoner under kategorien «særreaksjon eller annen type reaksjon».

Videre har det vært tydelige endringer i bruken av straffereaksjoner som ilegges av påtalemyndigheten. Bruk av forelegg er vesentlig redusert over tid, mens bruken av betinget påtaleunntatelse har økt betraktelig, blant annet som følge av innføring av ungdomsoppfølging. Ungdomsoppfølging finnes under kategoriene «betinget fengsel» og «betinget påtaleunntatelse» i figur 2.9. Det er i tillegg en andel som får saken direkte overført til ungdomsoppfølging i konfliktrådet. Disse sakene inngår ikke i grafen. Adgangen til å ilegge ungdomsoppfølging som særvilkår for påtaleunntatelse ble opphevet med virkning fra 1. juli 2022, se nærmere omtale i punkt 7.4.1.

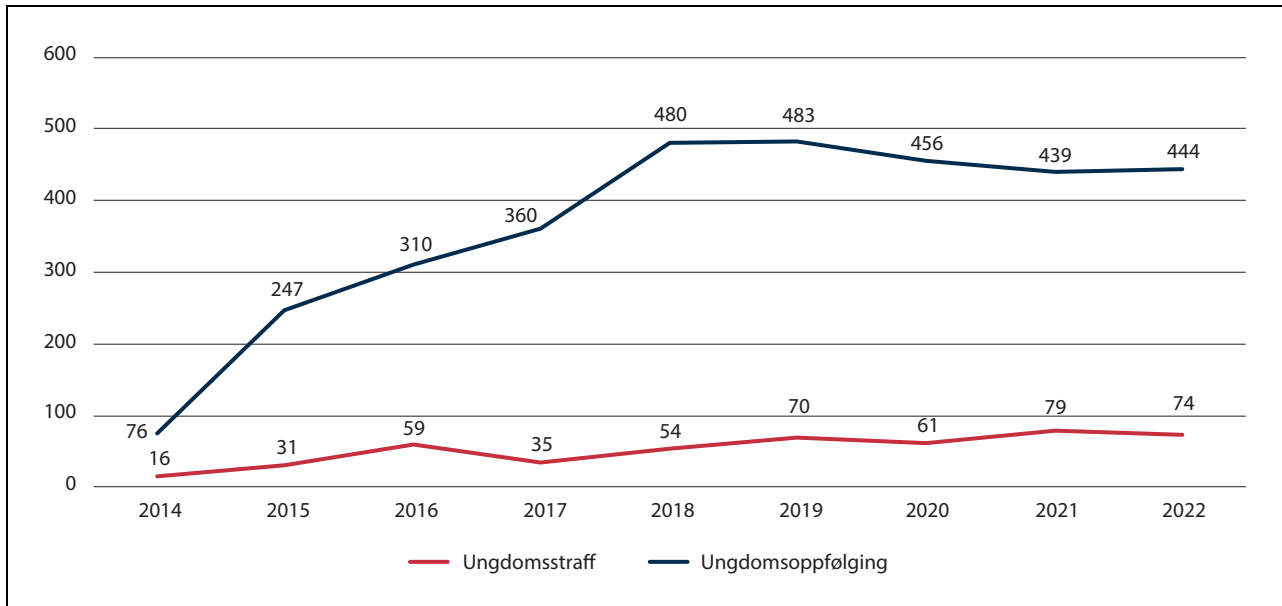
Endringer i bruk av straffereaksjoner skjer til en viss grad som følge av endringer i kriminalitetsbildet, men er i denne perioden også i stor grad uttrykk for en villet politikk. Straffutmålingen for lovbrøyttere under 18 år har særlig vært preget av en økt bevissthet om de folkerettslige pliktene som følger av FNs barnekonvensjon, samt den senere vedtakelsen av straffeloven § 33 om begrenset bruk av fengselsstraff for unge lovbrøyttere og de hensyn som ble anført i den sammenheng, se punkt 2.1.2 og punkt 2.3.1.

Som figur 2.10 viser, var det en relativt kraftig økning i bruken av ungdomsoppfølging og ungdomsstraff i tiden etter innføring av reaksjonene i 2014. Særlig har økningen vært stor når det gjelder ungdomsoppfølging. Denne økningen avtok i 2019 og det har deretter vært en nedgang.

Flere fullfører ungdomsstraff og ungdomsoppfølging nå enn tidligere, og i 2022 fullførte i overkant av 80 prosent. Spesielt har andelen som trekker samtykket til disse reaksjonene blitt vesentlig redusert sammenlignet med tiden rett etter at reaksjonene ble innført (se figur 2.11).

Det har over tid vært en reduksjon i antallet barn i fengsel (se figur 2.12). Flertallet av barn som befinner seg i fengsel er varetektsinnsatte, og de fleste har fylt 17 år. Innen de unge har fått en

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

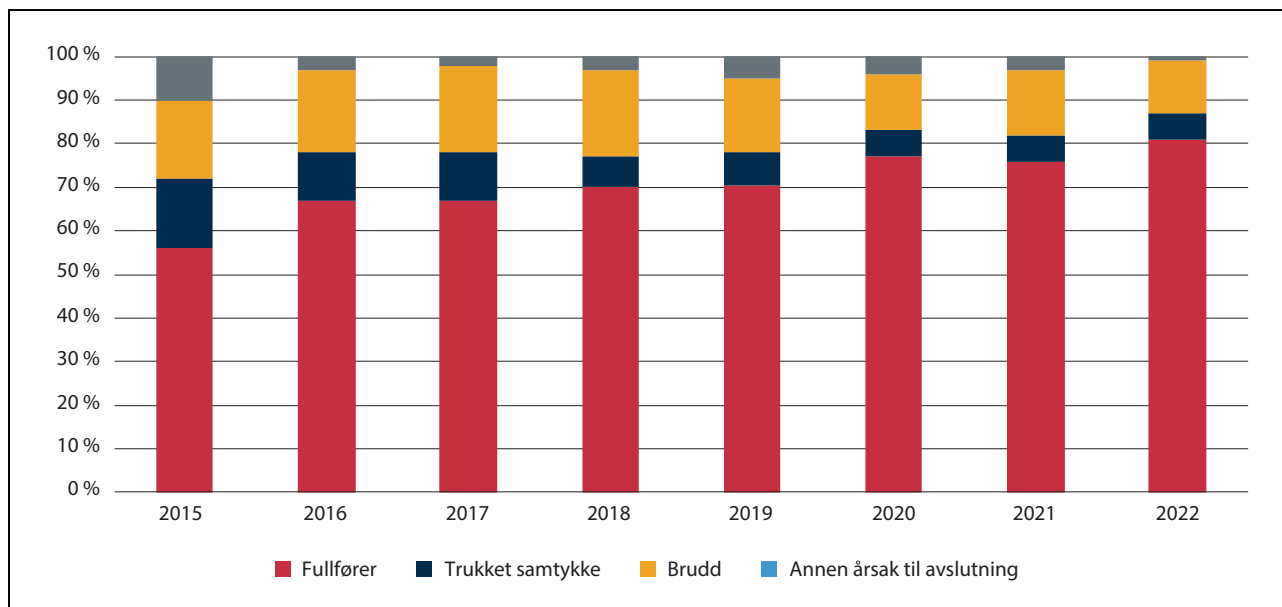


Figur 2.10 Bruk av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging over tid.

Kilde: Sekretariatet for konfliktrådene 2023

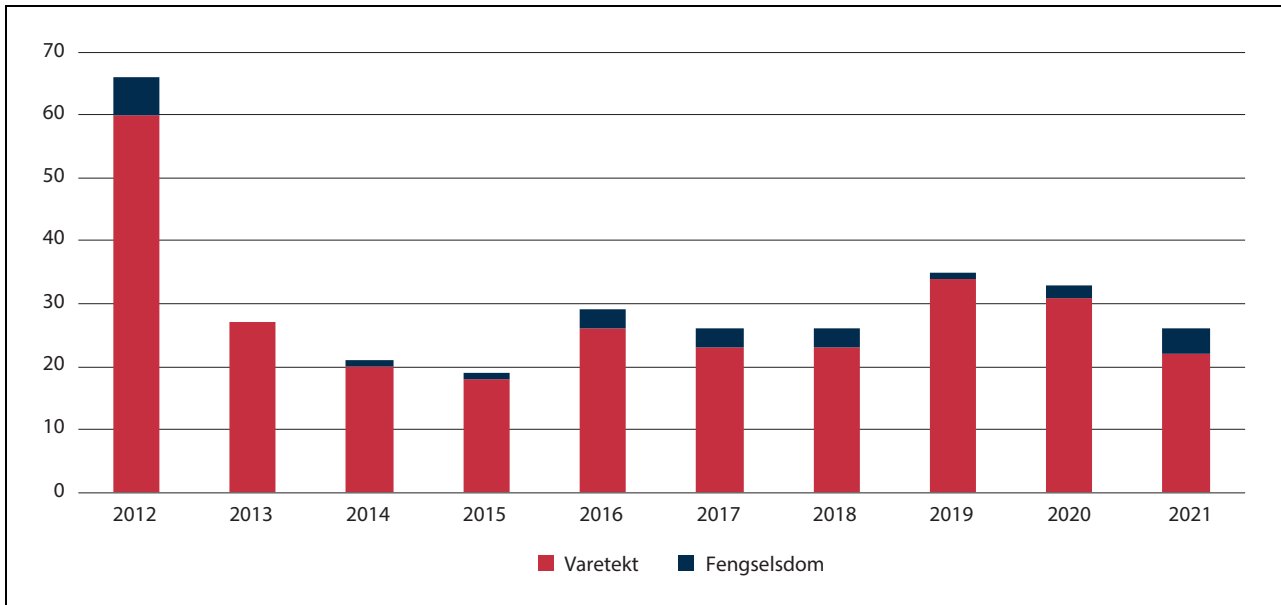
rettskraftig dom og skal gjennomføre straffen i fengsel, har mange rukket å fylle 18 år. Når personer under 18 år innsettes i fengsel, skal oppholdet tilrettelegges etter deres behov, og innsettelse skjer i hovedsak i en av kriminalomsorgens to ungdomsenheter som er spesielt tilrettelagt for unge, se punkt 2.3.2.6.

Antallet nyinnsettelse i fengsel for personer i alderen 18–24 år er redusert over tid (se figur 2.13). En stadig større andel unge gjennomfører straff i samfunnet, ved bruk av elektronisk kontroll.



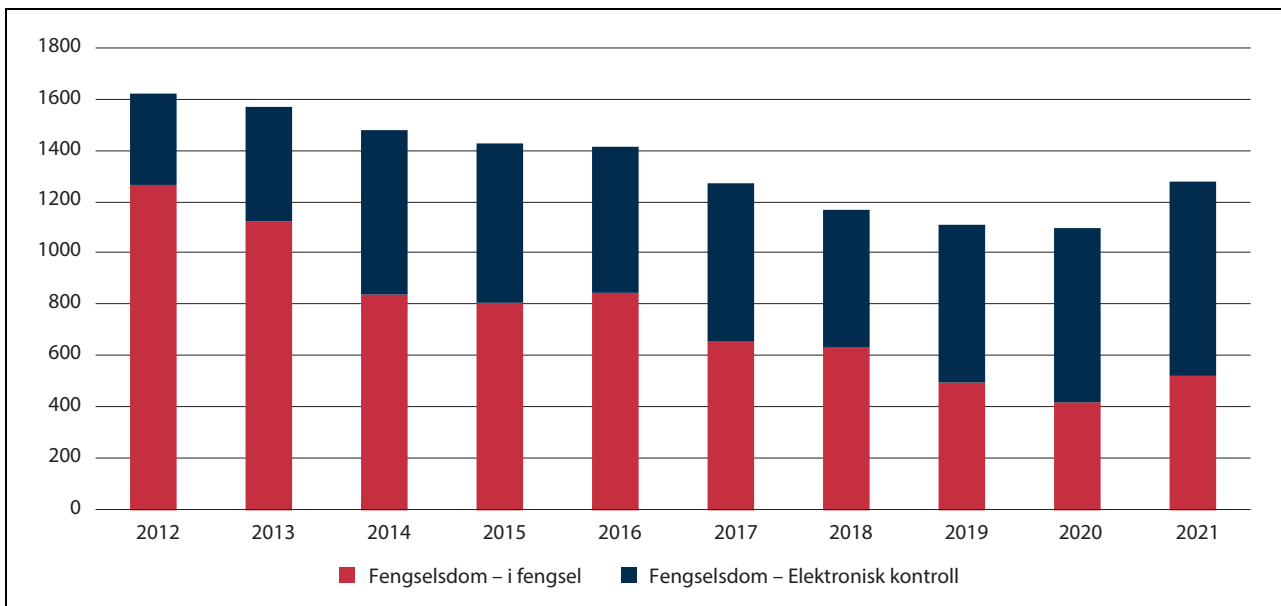
Figur 2.11 Personer med ungdomsreaksjon, andel som fullfører eller avslutter før ferdigstillelse.

Kilde: Sekretariatet for konfliktrådene 2023



Figur 2.12 Antall nyinnsettelser i fengsel for personer i alderen 15–17 år, fordelt på fengslingstype.

Kilde: SSB 2022, tabell 10535



Figur 2.13 Antall nyinnsettelser i fengsel for personer i alderen 18–24 år idømt ubetinget fengsel, fordelt på straffegjennomføringsform.

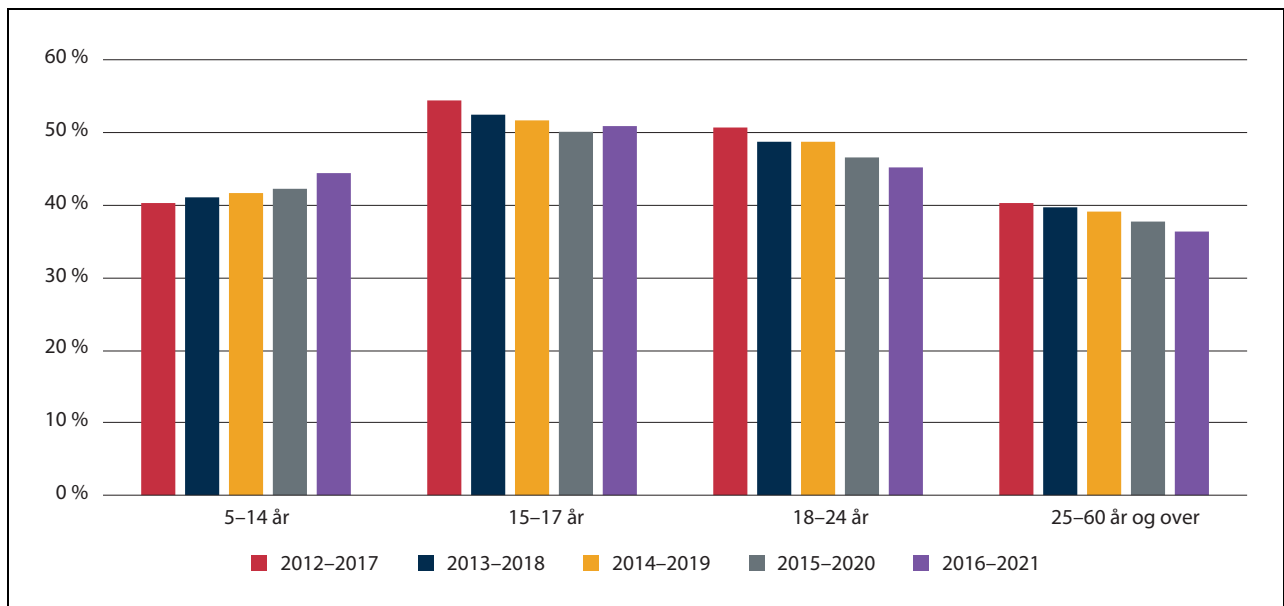
Kilde: SSB 2022, tabell 10535

2.2.6 Tilbakefall til kriminalitet

Et av formålene med bruk av straffereaksjoner er å forhindre tilbakefall til nye lovbrudd. Sammenlignet med andre land har Norge en lav tilbakefallsrate, men fortsatt er det en betydelig andel som begår ny kriminalitet. Ca. 40 prosent av alle

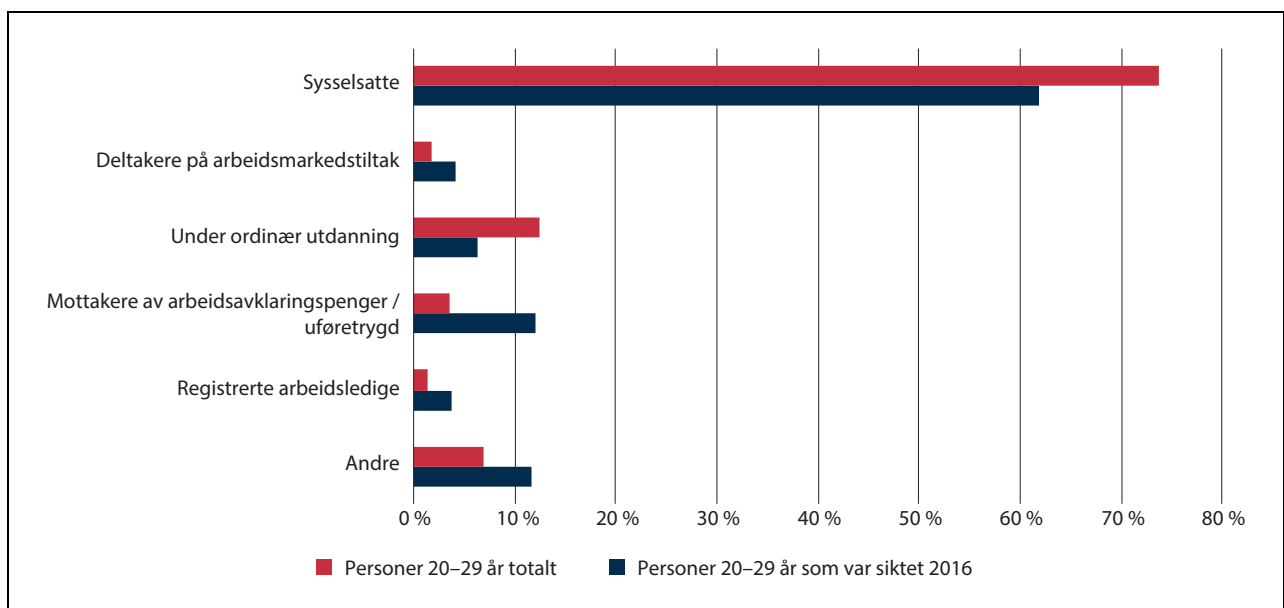
som ble siktet for et lovbrudd i 2016, fikk en ny siktelse mot seg i løpet av fem år.

Tilbakefallsandelen, målt som personer med ny siktelse i løpet av fem år, har vært stigende de siste fem årene for unge under 15 år (se figur 2.14). For unge over 15 år, derimot, har det i løpet av de siste fem årene vært en reduksjon. Imidler-



Figur 2.14 Andel siktede personer med ny siktelse fem år etter utgangså, fordelt på aldersgruppe og over tid.

Kilde: SSB 2022, tabell 09425



Figur 2.15 Arbeidsstyrkestatus fem år etter siktelse for personer i alderen 20–29 år i 2021, og arbeidsstyrkestatus for befolkningen totalt i alderen 20–29 år i 2021.

Kilde: SSB 2022 tabelloppdrag for JD og tabell 12424 (Kategorien «Andre» innebærer mottakere av sosialhjelp, kontantstøtte og de som har ukjent status)

tid er andelen med tilbakefall høyere for unge i alderen 15–17 år enn for andre aldersgrupper, og om lag halvparten som ble siktet i 2016, hadde fått en ny siktelse innen 2021.

Tilbakefallsandelen varierer mellom ulike lovbruddstyper og typen straffereaksjoner. Det er derfor vanskelig å trekke konklusjoner om straffereaksjoners effekt kun ved å se på tilbakefallsan-

del. Dette blant annet fordi type straffereaksjon avhenger av lovbruddets type og alvorlighet. Videre er det snevert kun å se på tilbakefallsandel som suksesskriterium for straff, ettersom veien til et kriminalitetsfritt liv for mange vil innebære tilbakefall. Deltakelse i arbeid og/eller utdanning i etterkant av gjennomført straff er et vel så viktige mål på om straffen har hatt en effekt.

Flertallet av unge som har vært siktet for lovbrudd, er i arbeid fem år etter siktelsen. Figur 2.15 viser at 62 prosent av de som var siktet i 2016 da de var mellom 15 og 24 år, er i jobb i 2021. Dette er en lavere andel enn i befolkningen generelt i samme aldersgruppe, hvor 74 prosent var i arbeid. Det er også en lavere andel blant de som har vært siktet, som er i ordinær utdanning, mens tre ganger så mange er mottakere av arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd.

Sekretariatet for konfliktrådene har i flere år, i samarbeid med Politidirektoratet og Kripos, foretatt analyser av ungdommer som har gjennomført ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, med særlig vekt på tilbakefall. Hovedbildet er at flertallet av ungdommene i ettertid ikke blir ilagt eller idømt nye straffereaksjoner for nye lovbrudd, og at tilbakefallet avtar over tid (Sekretariatet for konfliktrådene (2022): *Tilbakefall etter gjennomført ungdomsoppfølging og ungdomsstraff*). For de som ble ilagt eller idømt en ny straffereaksjon i 2021, dreide det seg i hovedsak om mindre alvorlige lovbruddskategorier der narkotikabruk, narkotikabesittelse, trafikkløvbrytning og ordensforstyrrelser dominerte.

2.3 Straff for barn og unge

2.3.1 Utviklingen av straffereaksjoner for barn og unge

Hvordan samfunnet skal behandle unge lovbrøyttere har vært debattert opp igjennom hele det forrige århundret. Synet på hvordan det bør reageres har skiftet mellom straff, opplæring og behandling. Fra lov 6. juni 1896 nr. 1 om behandlingen af forsømte barn (vergerådsloven) til lov 1. juni 1928 om oppdragende behandling av unge lovbrøyttere (arbeidsskoleloven) og lov 17. juli 1953 nr. 14 om barnevern (barnevernloven 1954) var målet i samfunnets møte med de unge lovbrøytterne oppdragelse, omsorg og behandling. Som følge av økt ungdomskriminalitet i 1950-årene, ble lov 9. april 1965 nr. 3 om strafferettslige åtgjerder mot unge lovbrøyttere vedtatt i 1965. Den innførte den nye straffereaksjonen ungdomsfengsel, som erstattet reaksjonen arbeidsskole. Loven førte til at straff i større grad ble hovedmålet. Bruken av ungdomsfengsel medførte imidlertid kritikk, særlig på grunn av reaksjonens varighet og uforutsigbarhet med hensyn til løslatelse, og reaksjonen ble avviklet i 1975.

Ved lovendringer i alminnelig borgerlig straffelov av 22. mai 1902 nr. 10 (straffeloven 1902) ble den strafferettslige lavalderen i 1987 hevet fra 14

til 15 år (i kraft fra januar 1990). Den strafferettslige lavalderen på 15 år ble videreført i straffeloven av 2005.

Etter forholdsvis lange prøveordninger ble samfunnstjeneste og overføring til konfliktrådsbehandling etablert som straffereaksjoner i 1991. Gjennom bruk av konfliktråd fikk samfunnet en ny måte å løse konflikter på utenfor det formelle rettsapparatet. Mekling i konfliktråd viste seg særlig egnet overfor unge lovbrøyttere, og Riksadvokaten åpnet for bruk av konfliktråd i stadig flere typer straffesaker. Ved ikrafttredelsen av lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) i 2002, ble samfunnstjeneste erstattet med samfunnsstraff. I forarbeidene til straffegjennomføringsloven ble det påpekt at samfunnsstraff ofte vil være godt egnet for «unge lovbrøyttere som trenger en umiddelbart merkbar reaksjon med tydelige konsekvenser ved brudd», jf. Ot.prp. nr. 5 (2000–2001) *Om lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)* punkt 9.1.4 side 126.

Den videre utviklingen i straffutmålingen for lovbrøyttere under 18 år har særlig vært preget av en økt bevissthet om de folkerettslige pliktene som følger av FNs barnekonvensjon, samt den senere vedtakelsen av straffeloven § 33 og de hensyn som ble anført i den sammenheng, se også punkt 2.2.5.

Som omtalt i punkt 2.1.2 følger det av FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b 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. 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 barn som beskyldes for eller finnes å ha begått et straffbart forhold, har rett til å bli behandlet på en måte som blant annet «tar hensyn til barnets alder og ønskeligheten av å fremme barnets reintegrering, slik at det påtar seg en konstruktiv rolle i samfunnet».

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 forarbeidene til denne bestemmelsen inntatt i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) *Om lov om straff (straffeloven)* punkt 30.1 side 435, fremgår det om dette:

«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 lovbrysteren før ubetinget fengselsstraff idømmes. Men unntaksvis kan slik straff idømmes førstegangsbrytere. 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)*. De to ungdomsreaksjonene trådte i kraft 1. juli 2014, etter enstemmig vedtak i Stortinget.

Ungdomsenhetene i kriminalomsorgen 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.

2.3.2 Dagens strafferettslige reaksjoner

2.3.2.1 Innledning

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

Dette er også i tråd med befolkningens rettsoppfatning. Oppdatert forskning viser at det er økende støtte til alternative straffereaksjoner, spesielt for unge lovbrysterere (Frøyland mfl.: *Rettsoppfatning i Norge. Holdninger til straff og straffegjennomføring i den norske befolkningen*. NOVA Rapport 9/22).

Enkelte reaksjoner kan ilegges av påtalemyndigheten, mens andre idømmes av domstolen. Av alle de strafferettslige reaksjonene som blir ilagt personer mellom 15 og 24 år, er ca. 90 prosent påtaleunntakelse eller forelegg, se nærmere punkt 2.2.5. Noen av de strafferettslige reaksjonene beskrives nærmere nedenfor.

2.3.2.2 Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging

Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging bygger på prinsippene om gjenopprettende prosess (restorative justice). Reaksjonene gjennomføres i konfliktrådet, og er utformet basert på forskning og erfa-

ringer fra en rekke lokale, nasjonale og internasjonale forsøksprosjekter, der ulike reaksjonsmodeller for unge lovbrysterere har blitt prøvd ut. Et viktig grunnlag ble også lagt i NOU 2008: 15 *Barn og straff – utviklingsstøtte og kontroll*.

Både ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er ment for lovbrysterere som var mellom 15 og 18 år på handlingstidspunktet. Selve reaksjonsfastsettelsen kan imidlertid skje etter fylte 18 år. *Ungdomsstraff* retter seg etter gjeldende rett mot ungdom som har begått «gjentatt eller alvorlig kriminalitet». Reaksjonen er i dag et alternativ til fengselsstraff og de strengeste samfunnsstraffene. Ungdomsstraff kan vare inntil tre år, og kan ved brudd på vilkår medføre ubetinget fengselsstraff. *Ungdomsoppfølging* er for ungdom som har begått ett eller flere mindre alvorlige lovbrudd, og kan vare i inntil ett år. Både ungdomsstraff og ungdomsoppfølging forutsetter at ungdommen har et oppfølgingsbehov. Per i dag er det også et krav at ungdommen samtykker til reaksjonene, se nærmere i kapittel 8.

Målet for straffegjennomføringen er å hjelpe ungdom som har begått lovbrudd til et liv uten kriminalitet, gjennom bruk av gjenopprettende prosess og tett tverretattlig oppfølging. Begge reaksjonene består i dag av gjennomføring av et ungdomsstormøte, utarbeidelse av en individuelt tilpasset ungdomsplan og oppfølging av planen. Ungdomsplanen utformes på bakgrunn av en kartlegging av ungdommens lovbrudd, livssituasjon, ressurser og behov. Straffegjennomføringen skal legge til rette for at ungdommen får en sterkere tilknytning til samfunnet, gjennom deltakelse i fritidsaktiviteter, skole eller arbeidslivet. Det legges til rette for at ungdommen skal kunne reparere, etablere og styrke relasjoner. Konfliktrådene har ikke egne tiltak utover å legge til rette for gjenopprettende prosess, og er derfor avhengige av at offentlige velferdstjenester og andre forplikter seg til å levere tiltak inn i straffegjennomføringen, se punkt 3.3 og kapittel 16.

Etter gjeldende rett legges det opp til et møte mellom gjerningsperson og fornærmede som en del av ungdomsstormøtet, se kapittel 17. Fornærmede velger selv om han eller hun ønsker å delta. Se nærmere om gjenopprettende prosess i punkt 2.3.2.3 nedenfor.

I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.5.3.1 side 114 åpnet departementet for å vurdere utvidelse av målgruppen for ungdomsstraff:

«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 endringene som foreslås i denne proposisjonen før det vurderes å utvide målgruppen for reaksjonene. Det fremmes derfor ikke forslag om en aldersmessig utvidelse i denne proposisjonen. Departementet utelukker imidlertid ikke at det på sikt kan være aktuelt å iverksette et pilotprosjekt for unge voksne lovbryttere.

2.3.2.3 Mekling og oppfølging i konfliktråd

Reaksjonen *mekling i konfliktråd* består av gjennomføring av et eller flere meklingsmøter. Det er et vilkår at både fornærmede og siktede samtykker, og at saken egner seg for slik behandling. Metoden som brukes under et meklingsmøte, er gjenopprettende prosess. Denne bygger på en tankegang om at alle som er berørt av et lovbrudd, skal få anledning til å delta i en prosess hvor deltakerne sammen finner løsninger for hvordan konsekvensene av hendelsen skal håndteres. Møtet kan gi fornærmede en anledning til å bli hørt, få plassert skyld og ansvar, og slik komme ut av offerrollen. Det å gjennomføre gjenopprettende prosess kan gi en viktig anerkjennelse av uretten som er begått, og gi økt trygghet for den som er fornærmet i saken. Gjenopprettende prosess anses å øke muligheten for at lovbrysterer tydeligere ser konsekvensene av sine handlinger. Positive tilbakemeldinger om at man tar ansvar kan bidra til læring på et dypere plan for lovbrysterer, og dermed forebygge ny kriminalitet. Et møte med en fornærmet part i trygge omgivelser kan også gi mestringsfølelse.

I saker om vold, trusler og seksuallovbrudd kan mekling i konfliktråd være av særlig verdi for å bidra til bearbeiding, ansvarliggjøring samt reintegrering, for både unge gjerningspersoner og unge fornærmede. Dette kan forebygge en negativ utvikling for begge parter. I et forebyggede perspektiv kan også mindre alvorlige lovbrudd være aktuelle for mekling. Forutsetningen er at partene opplever et behov for en gjenopprettende prosess. 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.

For barn under 15 år kan mekling i konfliktrådet være et aktuelt, frivillig tiltak. Slik mekling regnes ikke som en strafferettslig reaksjon. Dette

er hovedsakelig aktuelt for barn fra 12 år og oppover, men vurderes konkret i den enkelte saken. For denne gruppen kan behandling i konfliktråd være et godt forebyggende tiltak og et egnet tilbud til fornærmede.

Reaksjonen *oppfølging i konfliktråd* kan være aktuell der det er behov for oppfølging utover ordinær mekling i konfliktråd. Oppfølging i konfliktråd har ingen aldersgrense, men anses særlig egnet for unge voksne over 18 år. Straffereaksjonen inneholder de samme elementene som ungdomsoppfølging og ungdomsstraff, ved at vedkommende forplikter seg til å møte fornærmede til gjenopprettende prosess, og til å følge en plan med tiltak. Planen skal tilpasses den enkeltes behov og utfordringer, og kan typisk inneholde tiltak som jobb eller skole, behandling hos psykolog eller kriminalitetsforebyggende samtale med politi. I motsetning til ungdomsoppfølging og ungdomsstraff forutsetter imidlertid oppfølging i konfliktråd også samtykke fra fornærmede. Oppfølging i konfliktråd er en lite benyttet reaksjon i dag.

2.3.2.4 Samfunnsstraff

Samfunnsstraff gjennomføres i samfunnet. Samfunnsstraff kan som hovedregel idømmes som alternativ til ubetinget fengselsstraff inntil ett år. Lovbrysterer under 18 år kan idømmes samfunnsstraff selv om den ubetingede fengselsstraffen ville oversteg ett år. Idømmelse av samfunnsstraff krever at domfelte samtykker og har bosted i Norge, Danmark, Finland, Island eller Sverige. Straffen angis i timetall – mellom 30 og 420 timer. Det fastsettes også en subsidiær fengselsstraff, som må gjennomføres ved alvorlige brudd på vilkårene. I tillegg fastsettes det en gjennomførings-tid, som vanligvis tilsvarer den subsidiære fengselsstraffen.

Innholdet i samfunnsstraffen kan blant annet være samfunnsnyttig tjeneste. Videre kan innholdet være deltakelse i programvirksomhet, skole, arbeidstrening eller andre tiltak som er egnet til å motvirke ny kriminalitet. Kriminalomsorgen er ansvarlig for straffegjennomføringen og har anledning til å utforme innholdet etter en individuell tilpassning, innenfor dommens rammer. Gjennomføringsplanen skal vedtas på bakgrunn av en kartlegging av domfeltes kriminalitet, livssituasjon, ressurser og behov. For barn og unge i skolealder tilrettelegges gjennomføringen opp mot barnets skoleplan, slik at gjennomføringen av tiltak med kriminalitetsforebyggende innhold, legges til etter skoletid. Samfunnsstraffen tar utgangspunkt

i de unges ressurser og behov. Tilpassede tiltak kan styrke evnen til å unngå tilbakefall.

2.3.2.5 Andre aktuelle særvilkår

Påtalemyndigheten og domstolen kan ved ileggelse eller idømmelse av enkelte reaksjoner fastsette særvilkår etter straffeloven § 37. Både ungdomsoppfølging, mekling i konfliktråd og oppfølging i konfliktråd kan etter gjeldende rett fastsettes som særvilkår, se kapittel 7. Andre aktuelle særvilkår kan være krav om at lovbrøtteren skal unngå kontakt med bestemte personer, avstå fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler og avgi nødvendige rusprøver.

2.3.2.6 Ubetinget fengselsstraff

Innledning

Terskelen for å fengsle barn og unge som var under 18 år på handlingstidspunktet, er høy. Fengselsstraff tillates kun der dette er særlig påkrevd, se punkt 2.3.1.

I Hurdalsplattformen har regjeringen slått fast at den vil avvikle praksisen med at barn under 18 år blir fengslet i ordinære fengsler, samt utvide og styrke ungdomsenhetene og bedre overgangen til ordinære fengsler etter fylte 18 år. Regjeringen har i den forbindelse styrket kriminalomsorgen, blant annet for bedre å kunne følge opp unge innsatte mellom 18 og 24 år.

Ungdomsenhetene

Barn som blir idømt ubetinget fengselsstraff, gjennomfører som hovedregel straffen ved en av de to ungdomsenhetene som er etablert under kriminalomsorgen – så lenge de er under 18 år. Den første av de to ungdomsenhetene (ungdomsenhet vest) ble etablert i 2009, i midlertidige lokaler i tilknytning til Bergen fengsel. Ungdomsenheten flyttet til nye lokaler med fire plasser ved Bjørgvin fengsel i 2015. Tilsvarende enhet på Østlandet (ungdomsenhet øst) ble etablert på Eidsvoll i 2016. Enhetene har til sammen åtte plasser, som også benyttes til varetekt. Ungdomsenhetene skal ivareta barnas særskilte behov under frihetsberøvelse og bidra til at barn ikke sitter i fengsel sammen med voksne innsatte, i tråd med FNs barnekonvensjon artikkel 37.

Når noen under 18 år settes i fengsel, skal oppholdet tilrettelegges etter deres behov, jf. straffegjennomføringsloven § 10 a. Opphold i fengsel kan gi en mulighet for rusfrihet, systematisk

arbeid med relasjoner, og for planlegging av samarbeid mellom den unge og hjelpetjenester i lokalsamfunnet vedkommende skal løslates til.

Ungdomsenheten påbegynner arbeidet i det tverretatlige teamet når de får melding om at et barn skal fengsles. Det skal gjøres en behovs- og ressurskartlegging av barnet kort tid etter innsettelse. Formålet med kartleggingen er å avklare domfeltes behov. Ungdomsenheten skal ha en tverrfaglig basisbemanning, jf. forskrift 22. februar 2022 nr. 183 om straffegjennomføring (straffegjennomføringsforskriften) § 3-1 a første ledd. I tillegg skal ungdomsenheten ha et tverretatlig team for å sikre deltakelse fra ulike etater, jf. straffegjennomføringsloven § 10 a første ledd. Teamet har kompetanse innen barnevern, psykisk helse og opplæring, og skal ivareta de unges behov under straffegjennomføringen og forberede tiden etter løslatelse. Det skal sørge for god og koordinert oppfølging av barn som gjennomfører straff eller sitter i varetekt, og sikre at relevante forvaltningsmyndigheter følger opp den innsatte både under og etter straffegjennomføringen. Teamene og ungdomsenhetens funksjon er ikke begrenset til ungdomsenhetene. Ved behov kan teamene og ungdomsenheten gi bistand til øvrige enheter i kriminalomsorgen i konkrete saker. Unge voksne over 18 år har ikke tilsvarende rettigheter.

Tidligere var hovedgruppen i ungdomsenhetene barn og unge som hadde begått ran og grov vold. Dette har endret seg noe de senere år, hvor tendensen har vært at de innsatte har begått enda mer alvorlig kriminalitet. Det har også vært innsatte med forvaringsdommer. Flertallet av de innsatte ved ungdomsenhetene er varetektsinnsatte.

Gjennomsnittlig antall innsatte under 18 år var på henholdsvis 5,6 i 2017, 5,9 i 2018, 7,2 i 2019, 6,2 i 2020, 6,5 i 2021 og 4,0 i 2022. Ifølge Kriminalomsorgsdirektoratet blir tilnærmet alle mindreårige innsatt i, eventuelt overført til, ungdomsenhetene. I noen tilfeller har imidlertid mindreårige hatt korte opphold i et ordinært fengsel av hensyn til mulighet for utvidet besøk av familie, hjelpeapparat mv., i tilfeller hvor avstanden til en av ungdomsenhetene har vært stor. Selv om det er få barn som gjennomfører fengselsstraff, har det likevel periodevis vært fullt belegg i ungdomsenhetene, med den konsekvens at det har vært nødvendig å innsette enkelte under 18 år i ordinært fengsel, utover oppholdene beskrevet ovenfor.

I tillegg til ungdomsenhetene, har Indre Østfold fengsel, Eidsberg avdeling, som er et ordinært fengsel med høyt sikkerhetsnivå for menn, tre plasser for mindreårige innsatte. Straffegjen-

nomføringen tilrettelegges på best mulig måte ut i fra de mindreåriges behov. I de periodene hvor enheten i Eidsberg avdeling ikke har hatt mindreårige innsatte, gis det samme tilbudet til sårbare unge voksne mellom 18 og 24 år.

Oppfølging av unge innsatte mellom 18 og 24 år

Unge mellom 18 og 24 år er klart overrepresentert i kriminalstatistikken, og andelen med tilbakefall er høyere for denne gruppen enn ellers i befolkningen. Mange av de unge som gjennomfører straff, har store og sammensatte utfordringer med rus, volds- og aggresjonsatferd, lærevansker, svake skoleprestasjoner og manglende gjennomføring av videregående opplæring og generelt vanskelige levekår. Dette krever et tverrsektorielt tjenestetilbud og god koordinering under og etter straffgjennomføringen. Tidligere undersøkelser viser at innsatte har vesentlig dårligere levekår enn befolkningen ellers. En rapport fra 2022 utarbeidet på oppdrag fra Statsforvalteren i Vestland, viser at de innsattes utdanningsnivå er klart lavere sammenlignet med hele befolkningen i Norge (Eikeland: *Norske innsatte: Utdanning før og under soning, ønske og planer*. Statsforvalteren i Vestland. Rapport 1/22).

Totalt sitter det til enhver tid ca. 390 unge mellom 18 og 24 år i fengsel. Når et barn fyller 18 år underveis i straffgjennomføringen, underlegges vedkommende i all hovedsak de samme rammene som voksne. Mange av de innsatte som overføres fra ungdomsenhetene til et ordinært fengsel ved fylte 18 år, opplever at dette er en stor overgang. I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 11.6.3 side 144–145 er det åpnet for at domfelte som blir innsatt kort tid før de fyller 18 år, kan bli værende på ungdomsenheten inntil seks måneder etter nådd myndighetsalder.

Også unge voksne som innsettes direkte i ordinære fengsler, kan ha behov for tilpasset straffgjennomføring. I 2021 ble det etablert et tverrfaglig sammensatt ungdomsteam i kriminalomsorgen til å følge opp unge innsatte mellom 18 og 24 år. I 2022 fikk kriminalomsorgen en bevilgningsøkning på 50 millioner kroner, med 100 millioner kroner i helårseffekt fra 2023. Deler av denne bevilgningen ble benyttet til å etablere ytterligere to team i 2022. Det har også blitt opprettet nye stillinger som ungdomsansvarlige ved de største friomsorgskontorene.

Ungdomsteamene skal ha et særlig fokus på unge som overføres fra ungdomsenhetene, unge

som isolerer seg, unge gjengangere, unge med gjengtilhørighet og unge seksuallovbrytere. Erfaringene med ungdomsteamene er gode. Imidlertid har det vist seg å være enkelte utfordringer i det tverrsektorielle samarbeidet og lokale tjenestetilbudet.

Kvaliteten i oppfølgingen er avhengig av et tverrsektorielt samarbeid, og av tjenestetilbudet lokalt. Ifølge Kriminalomsorgsdirektoratet avsettes det ikke tilstrekkelig ressurser til tverrsektorielt samarbeid eller til velferdstjenester. I tillegg er det svært ulikt fra kommune til kommune hva de kan tilby barn og unge under og etter straffgjennomføring, som for eksempel bolig og forsterket oppfølging. Mindre kommuner har ofte store problemer med å etablere slike tiltak.

I Riksrevisjonens undersøkelse av helse-, opplærings- og velferdstjenester til innsatte i fengsel i Dokument 3:4 (2022–2023), pekes det på mangler ved det tverrsektorielle samarbeidet, både ved innkomst, under straffgjennomføringen og ved tilbakeføring til samfunnet. Mangler ved kartlegging og tilrettelegging, tilgang til helse-, opplærings- og velferdstjenestene og digitale løsninger, samt mangelfullt kunnskapsgrunnlag, er noe av Riksrevisjonens funn. Arbeids- og velferdsdirektoratet, Helsedirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Husbanken og Utdanningsdirektoratet leverte 15. mars 2023 en plan for hvordan etatene vil følge opp funnene fra Riksrevisjonens rapport.

Ifølge Kriminalomsorgsdirektoratet kan det oppstå uklarheter om hvem som har det overordnede ansvaret for å følge opp unge over 18 år. Det er generelt en utfordring når unge løslates uten at apparatet i samfunnet er forberedt – enten det er fra varetekt eller etter endt straffgjennomføring. Spesielt krevende er dette når løslatelsen skjer utenom ordinær arbeidstid. På den bakgrunn er Kriminalomsorgsdirektoratet også gitt i oppdrag å lede et arbeid med å utrede hindringer for tverrsektorielt samarbeid før, under og etter straffgjennomføringen for straffedømte i aldersgruppen 18 til 24 år. Oppdraget omfatter også straffgjennomføring utenfor fengsel. De øvrige direktoratene som deltar i arbeidet er Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Politidirektoratet og Utdanningsdirektoratet. Direktoratene skal på bakgrunn av utfordringsbildet komme med forslag til tiltak som kan bedre samarbeidet. Oppdraget skal ferdigstilles ved utgangen av 2024. Oppdraget er en oppfølging av en av de 15 anbefalingene fra direktoratene, se punkt 3.2.2.1.

Annen gjennomføring

Ubetinget fengselsstraff kan også gjennomføres utenfor fengsel. For eksempel kan fengselsstraffen gjennomføres i institusjon etter straffegjennomføringsloven § 12, herunder også i barnevernsinstitusjon, som hjemmesoning etter straffegjennomføringsloven § 16, eller med elektronisk kontroll, jf. straffegjennomføringsloven § 16 a. Det er i dag en betydelig andel unge domfelte mellom 18 og 24 år som gjennomfører ubetinget fengselsstraff utenfor fengsel med elektronisk kontroll. Det vises for øvrig til punkt 2.5.

2.3.3 Særlig om avhør av mindreårige mistenkte

Politiet etterforsker når det, som følge av anmeldelse eller andre omstendigheter, er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbare forhold som bør eller skal forfølges av det offentlige. Etterforskningsplikten gjelder også der en mulig lovbrøtters ikke kan straffes fordi vedkommende var mellom 12 og 15 år på handlingstidspunktet. Har et barn som ikke har fylt 12 år begått en ellers straffbar handling, kan det foretas både rettslig og utenrettslig etterforskning.

Barn og unge er generelt sårbare i rettssystemet. Jo yngre de er, desto mer sårbare er de i møte med myndighetspersoner. Det er et pågående arbeid i politiet og i påtalemyndigheten for å heve og sikre kvaliteten på avhørene i disse sakene. Politihøgskolen gjennomfører blant annet opplæring i regler for avhør og mistenkte barns rettigheter. Det er utarbeidet en veileder som særlig retter seg mot de svært alvorlige sakene. Det arbeides i tillegg med nasjonale retningslinjer for avhør av mistenkte barn. Bakgrunnen er blant annet den såkalte Silje-saken fra 1994, der Asbjørn Rachlew i sin gjennomgang konkluderte med at type avhørsteknikk, liten forståelse for barns rettigheter og særlig sårbarhet for påvirkning kan ha ført til at det ble truffet feilaktige beslutninger i saken (Rachlew: *Avhør av mistenkte barn. Silje-saken – en kritisk analyse*. Politihøgskolen, PHS Forskning 2022:1).

Statens barnehus er en tverrfaglig virksomhet som skal bidra til at barn og særlig sårbare personer som har vært utsatt for, eller vitne til, vold eller seksuelle overgrep, blir møtt med et helhetlig tilbud. Barnehusene skal legge til rette for at denne gruppen tilbys tilrettelagte avhør, medisinske undersøkelser, nødvendig oppfølging og behandling innen nærmere angitte rammer, samt å ivareta koordinering av tverrfaglig og tverretat-

lig samhandling. Velferdsforskningsinstituttet NOVA har evaluert barnehusene og kommet med en rekke anbefalinger for det videre arbeidet, herunder å utvide målgruppen til også å omfatte mistenkte barn (Bakketeig mfl.: *Evaluering av Statens barnehus 2021*. NOVA Rapport 12/21). Deres argument for en slik utvidelse er at barn som kan mistenkes for straffbare handlinger, også har behov for særskilt tilrettelegging som følge av at de er barn. Videre viser forskning at mange av barna som er mistenkt selv har vært utsatt for straffbare handlinger, og at det å fange dem opp tidlig kan forebygge vold og overgrep i fremtiden. NOVA anbefaler at barn som har status som mistenkt, innenfor de saks kategorier som gjelder for fornærmede og vitner, også bør sikres tilsvarende kartlegging og oppfølging som barnehusene tilbyr dagens målgruppe. Forslaget om å utvide målgruppen vil inngå i den helhetlige oppfølgingen av evalueringen av barnehusene, og følges ikke opp i denne proposisjonen.

2.4 Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging – kartlegging og evaluering

Ved innføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, initierte Justis- og beredskapsdepartementet en følgeevaluering. Evalueringen ble gjennomført av Nordlandsforskning. Datamateriale fra den pågående studien ble presentert i (Eide mfl. (2016): *Stemmer «kartet» med «terrenget»? Underveisrapport fra en følgeevaluering av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging*. NF-rapport 7/2016. Bodø: Nordlandsforskning AS (Nordlandsforsknings underveisrapport (2016)). Den endelige evalueringen ble lansert høsten 2019 (Andrews og Eide (2019): *Mellom hjelp og straff. Fungerer nye straffereaksjoner for ungdommer etter intensjonen?* NF-rapport 2/2019. Bodø: Nordlandsforskning AS (Nordlandsforsknings rapport (2019)). Rapportene løfter frem erfaringer fra ungdommer som har begått lovbrudd, fra profesjonelle aktører som har vært involvert i, eller har tilknytning til sakene, og fra personer som har vært berørt av lovbruddene. Datamaterialet stammer fra intervjuer, observasjon, dokumenter og statistikk. Professor i politivitenskap ved Politihøgskolens forskningsavdeling, Morten Holmboe, har presentert juridiske vurderinger og forslag til lovendringer.

I tillegg til at Nordlandsforskning gjennomførte sin evaluering, mottok Justis- og beredskapsdepartementet fortløpende innspill fra aktørene i

straffesakskjeden, blant annet gjennom *styringsdi-alog* og *erfaringskonferanser*. Departementet har videre mottatt en oppsummering fra samtaler *Barneombudet* har hatt med enkelte ungdommer som har gjennomført ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Uttalelsene er vektlagt ved utfor-ningen av forslagene.

Sekretariatet for konfliktrådene ble i 2020 gitt i oppdrag å ta initiativ til, lede og koordinere et samarbeid med Domstoladministrasjonen, Krimin-alsomsorgsdirektoratet, Politidirektoratet og Riksadvokaten om å utarbeide en felles analyse av tidsbruken fra lovbrudd begås til straffegjennom-føringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging starter, se rapport *Tidsbruk i straffesakskjeden. En analyse av tidsbruk fra lovbrudd begås til oppstart av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging* (2020).

Videre ble Sekretariatet for konfliktrådene og Riksadvokaten i 2020 også gitt i oppdrag å samar-beide om en kartlegging av i hvilke saker det ileg-ges ungdomsstraff og ungdomsoppfølging på hvil-ket overføringsgrunnlag, og vurdere om det også er behov for tydeligere føringer for hvilke saker som anses egnet for slik reaksjonsfastsettelse, se rapport *Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging – egnede saker og overføringsgrunnlag* (2020).

Fra 2016 har også Sekretariatet for konfliktrå-dene, i samarbeid med Kripos og Politidirekto-ratet, utarbeidet tilbakefallstall for unge som har fullført ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Tilbakefallsstatistikken er en av flere indikatorer på om reaksjonene fungerer i tråd med formålet, se nærmere punkt 2.2.6.

En sentral utfordring som Nordlandsforsknings evaluering peker på, er at det går *lang tid fra lov-brudd begås til straffereaksjon iverksettes*. Ifølge Nordlandsforsknings rapport (2019) og øvrige aktører i straffesakskjeden, kan lang ventetid mel-lom lovbrudd og reaksjon være en stor belastning både for ungdommen og dennes pårørende. Dette bekreftes også av ungdommer *Barneombudet* har snakket med. Lang ventetid kan også være en belastning for de fornærmede. Dersom alle etater overholder lovpålagte tidsfrister og bruker tiden fullt ut, vil det i saker som går for domstolen være en samlet tidsbruk på ca. tre og en halv måned før reaksjonen er rettskraftig og klar for fullbyrding. I tillegg kommer lovpålagte skjønnsmessige frister, samt interne normer for saksbehandlingstid. Ana-lysen av tidsbruk i straffesakskjeden viser at ingen av etatene fullt ut overholdt de lovfastsatte eller interne fristene for saksbehandlingstid.

Videre har rapporten *Ungdomsstraff og ung-domsoppfølging – egnede saker og overføringsgrunn-lag* (2020) avdekket geografiske variasjoner i bruk

av reaksjonene og de ulike overføringsgrunnla-gene.

I tillegg peker både Nordlandsforsknings rap-port (2019) og flere av aktørene i straffesakskje-den på utfordringer ved at ungdomsreaksjonene er *samtykkebaserte*. Det kan være problematisk at det skal avgis mange samtykker, ettersom dette både kan være tidkrevende, komplisere prosen og 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). I gjenopprettende prosess er det grunnleggende at partene deltar frivillig. At lov-bryteren tar ansvar og deltar frivillig, er også avgjørende av hensyn til fornærmede.

Nordlandsforskning og flere aktører har også spilt inn behov for øvrige forbedringer. Dette gjel-der både forhold av betydning ved reaksjonsfast-settelsen, ved gjennomføringen av reaksjonene, ved bruddhåndtering og etterfølgende forhold. I tillegg er det meldt om behov for flere virkemidler overfor en mindre gruppe ungdommer, herunder et behov for økt adgang til bruk av tvangsmidler. Sekretariatet for konfliktrådene har videre spilt inn behov for revisjon av enkelte andre bestem-melser i konfliktrådsloven.

Forslagene i denne proposisjonen følger opp innspillene fra Nordlandsforsknings rapport (2019), øvrige rapporter og innspill fra de andre aktørene.

2.5 Bruk av elektronisk kontroll

2.5.1 Elektronisk kontroll som virkemiddel i strafferettspleien

Elektronisk kontroll går ut på at den som er ilagt dette må bære en fotlenke som registrerer ved-kommendes bevegelser. Fotlenken kan ikke tas av, og må lades daglig. Det kan benyttes radiofre-kvensteknologi (RF-teknologi), som kun registre-rer om den som er underlagt kontroll oppholder seg i nærheten av en kontrollenhet, eller sporings-teknologi (GPS og/eller GSM), som registrerer hvor den kontrollerte er. Se nærmere nedenfor i punkt 2.5.2.

Mange land benytter elektronisk kontroll som et virkemiddel i strafferettspleien. Dette kan være som en straffegjennomføringsform, eller som en selvstendig straffereaksjon som idømmes av ret-ten. Mens de nordiske landene i hovedsak benyt-ter elektronisk kontroll som en straffegjennomfø-ringsform ved ubetinget fengselsstraff, er fotlenke ellers i Europa først og fremst en selvstendig straf-fereaksjon som idømmes av domstolene. Videre

bruker flere land elektronisk kontroll ved gjennomføring av permisjon, frigang fra fengsel og prøveløslatelse, og som et alternativ til varetektsfengsling. Fotlenke brukes også i noen grad som kontrolltiltak i åpne fengsler, og som omvendt voldsalarm (kontaktforbud med elektronisk kontroll). Løsningene varierer både i innhold, målgruppe og valg av teknologi.

Kriminalpolitisk er det et ønske om å utvide bruken av elektronisk kontroll, da dette er et mindre inngripende tiltak for den kontrollerte enn fengsel. Elektronisk kontroll gjør det også mulig for den kontrollerte å opprettholde gode relasjoner og gjennomføre skolegang, behandling og/eller arbeid. Dette kan bidra til rehabilitering og bedre tilbakeføringen til samfunnet. Elektronisk kontroll krever også mindre ressurser enn fengsling. Også befolkningen synes å ønske en større bruk av alternative straffereaksjoner generelt – særlig for unge lovbrøyttere – og elektronisk kontroll spesielt. I undersøkelsen om rettsoppfatningen i Norge sa over halvparten av de spurte seg enige i at flere burde få anledning til å sone fengselsstraff hjemme med elektronisk fotlenke, mens én av fire var uenig i påstanden (NOVA Rapport 9/22).

Bruken av *elektronisk kontroll som straffegjennomføringsalternativ* ved fengselsstraff ble innført i Norge som en prøveordning fra 2008, og ble gjort landsdekkende fra 2014. Bakgrunnen for innføringen av denne gjennomføringsformen var både behovet for nedbygging av soningskø og for å få mer kapasitet i kriminalomsorgen. Ordningen ble også begrunnet i at den er et rimelig og sikkerhetsmessig forsvarlig alternativ til ordinære fengselsplasser, samt at den kan redusere risikoen for ny kriminalitet. Ifølge erfaringer fra kriminalomsorgen er det lavere tilbakefall for personer som har gjennomført straff med elektronisk kontroll, enn for andre. Den samlede kapasiteten i dag er på 500 plasser, og er et alternativ for domfelte som enten har en ubetinget fengselsdom på opptil seks måneder (helgjennomførere), eller som har tilsvarende lang tid igjen til forventet løslatelse (delgjennomførere), jf. straffegjennomføringsloven § 16 a. For personer under 18 år gjelder ikke denne tidsbegrensningen, og for disse skal det alltid vurderes om den ubetingede fengselsstraffen kan gjennomføres med elektronisk kontroll. Ifølge Kriminalomsorgsdirektoratets *Retningslinjer for straffegjennomføring med elektronisk kontroll* (KDI-2013-9001) side 2 er helgjennomføring særlig egnet for unge lovbrøyttere og førstegangssøner. I 2022 ble det totalt iverksatt 700

ubetingede dommer med elektronisk kontroll blant domfelte under 25 år.

Sammenlignet med de øvrige nordiske landene har Norge en strengere avgrensning for bruken av straffegjennomføring med elektronisk kontroll. På oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet leverte Kriminalomsorgsdirektoratet 12. juli 2021 rapporten *Utvidelse av straffegjennomføring med elektronisk kontroll og bruk av digitale kontrolltiltak* (2021). I rapporten kom Kriminalomsorgsdirektoratet med flere anbefalinger, blant annet om å utvide virkeområdet og maksimal gjennomføringstid for delgjennomføring med elektronisk kontroll, og å gi særregler for elektronisk kontroll for unge domfelte mellom 18 og 24 år. Anbefalingene skal bidra til økt kvalitet under straffegjennomføringen, økt samfunnsikkerhet, mer effektivitet og lavere kostnader. Rapporten er til behandling i departementet.

Kontaktforbud med elektronisk kontroll (omvendt voldsalarm) blir i dag brukt for å sikre at noen som er ilagt forbud mot å oppholde seg i et bestemt område, eller mot å kontakte en person, etter straffeloven § 57 (kontaktforbud), overholder dette. Retten kan ilegge elektronisk kontroll av kontaktforbud når det «anses nødvendig» for at forbudet skal bli overholdt, jf. § 57 femte ledd. Bruken av omvendt voldsalarm er relativt begrenset, og har de siste årene ligget på om lag 20 tilfeller i året.

I Prop. 128 L (2022–2023) *Endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll av besøksforbud)* har departementet foreslått en begrenset adgang til å ilegge tidsavgrenset *elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud*. Det er også foreslått en snever unntakshjemmel for å ilegge elektronisk kontroll uten at et besøksforbud er brutt.

I forbindelse med innføringen av straffegjennomføring med elektronisk kontroll ble det i planen «Rask reaksjon – tiltak mot soningskø og for bedre innhold i soningen» også foreslått bestemmelser om *oppholdspåbud med elektronisk kontroll som alternativ til varetekt*. Forslaget ble ikke fulgt opp, blant annet på grunn av innspill fra høringsinstansene, se Ot.prp. nr. 31 (2006–2007) *Om lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (tiltak for å avvikle soningskøen og bedre innholdet i soningen mv.)* punkt 6.5 side 53. Departementet var enig med høringsinstansene i at oppholdspåbud med elektronisk kontroll ikke ville ivareta formålet med varetekten, at varetektssurrogater var lite brukt i Norge, og at en innføring burde ses i sammenheng med kontaktforbud med elektronisk kontroll (omvendt voldsalarm), som nylig hadde vært på høring.

Forslaget ble tatt opp igjen i Prop. 71 L (2012–2013) *Endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll som varetektssurrogat mv.)*. Høringsinstansenes skepsis ved høringen forut for 2008 ble veid opp mot utviklingen av, og erfaringene med, ordningen med straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Det ble videre lagt stor vekt på den langvarige kritikken Norge hadde fått for utstrakt bruk av varetektsfengsling fra ulike internasjonale og regionale overvåkingsorganer, som FNs torturkomite (CAT), FNs Arbeidsgruppe mot vilkårlig frihetsberøvelse (WGAD) og Den europeiske torturovervåkingskomite (CPT), se Prop. 71 L (2012–2013) punkt 2.2 side 8 og punkt 2.7 side 10 flg.

Forslaget 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 oppholdspåbud med elektronisk kontroll kunne redusere bruken av tradisjonell varetektsfengsling. Bruk av oppholdspåbud med elektronisk kontroll ville også kunne bidra til å avhjelpe problemene med soningskø og manglende fengselskapasitet.

Hjemmelen ble vedtatt i lov 24. mai 2013 nr. 19 om endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll som varetektssurrogat mv.). Imidlertid trådte ikke endringsloven i kraft før den, etter regjeringsskiftet høsten 2013, ble opphevet ved lov 23. januar 2015 nr. 3 om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (Infolyt-systemet mv.).

Straffeprosessutvalget foreslo i NOU 2016: 24 å gjeninnføre den opphevede lovbestemmelsen om oppholdspåbud med elektronisk kontroll som alternativ til varetektsfengsling. Forslaget følges opp i denne proposisjonen, se kapittel 30.

2.5.2 Teknologiske løsninger for elektronisk kontroll

De fleste land benytter radiofrekvensteknologi (RF-teknologi) i kombinasjon med sporingsteknologi (GPS/GSM) for å spore den kontrollerte. Det varierer i hvilken grad den kontrollerte i tillegg følges opp med sosialfaglige og innholdsmessige virkemidler. Enkelte land benytter såkalt «stand-alone» løsninger, som kun innebærer teknisk overvåking uten noen form for øvrig faglig oppfølging. Flere land har utviklet egne apper for bruk under straffegjennomføringen for å støtte, informere og motivere domfelte.

I Norge benyttes sporingsteknologi med situasjonsbestemt sporing ved *idømt kontaktforbud med elektronisk kontroll (omvendt voldsalarm)*. Dette innebærer at man kan se domfeltes geografiske posisjon i bestemte situasjoner, for eksempel når vedkommende har beveget seg inn i en forbudssone. Dette følger av straffeloven § 57 femte ledd andre punktum. Ved idømmelse av kontaktforbud med elektronisk kontroll, tar ikke retten stilling til hvilken form for elektronisk kontroll som skal benyttes. Det skal ikke benyttes mer inngripende teknologi enn nødvendig for å kontrollere de vilkårene som retten har fastsatt.

Frem til 1. mars 2021 benyttet kriminalomsorgen kun radiofrekvensteknologi (RF-teknologi) for elektronisk kontroll med *domfelte under soning med elektronisk kontroll*. Fra dette tidspunktet ble det innført en hjemmel til også å bruke sporingsteknologi (GPS/GSM), biometri, fjernalkoholtest og videosamtaler for å kontrollere domfeltes overholdelse av vilkårene for straffegjennomføringen. Vilåret for bruk av disse tiltakene er at radiofrekvensteknologi ikke er tilstrekkelig for å kontrollere at vilkårene for straffegjennomføring med elektronisk kontroll overholdes, jf. straffegjennomføringsforskriften § 7-5 tredje ledd. I tillegg til sporingsteknologi, har de aktuelle fotlenkene også en RF-modul som kriminalomsorgen kan bruke for å kontrollere om domfelte er hjemme.

Dagens løsning for elektronisk kontroll gir ikke hjemmel for å spore domfelte kontinuerlig (aktiv sporing), og det skjer ikke overvåking med lyd eller bilde utover den hjemmelen for videosamtale som følger av straffegjennomføringsforskriften § 7-5 tredje ledd bokstav b.

Hvilken teknologi som skal brukes vil variere alt etter hvilke formål som skal ivaretas, eller vilkår som skal overholdes. Dersom det er fastsatt et oppholdspåbud, for eksempel i domfeltes hjem til visse tider, vil radiofrekvensteknologi, videosamtale eller fingeravtrykk kunne være tilstrekkelig for å kontrollere om domfelte overholder vilkåret. Dersom restriksjonene gjelder et forbud mot å oppholde seg på et bestemt sted, vil situasjonsbestemt sporingsteknologi eller videosamtaleløsning trolig være det beste tiltaket.

Teknologien er i rask utvikling, og gjennomføringen kan trolig skje på en annen måte enn med fotlenke i fremtiden, eksempelvis ved bruk av smartklokke eller lignende.

3 Forebygging og tverrsektorielt samarbeid

3.1 Barne- og ungdomskriminalitet – en felles utfordring

3.1.1 Risiko- og beskyttelsesfaktorer

Når barn og unge utvikler et negativt handlingsmønster og begår kriminalitet, er det gjerne et resultat av levekårsutfordringer og ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer. Risikofaktorer kan være på individnivå, på familienivå, på skole- og vennenivå og i nærmiljøet. Én risikofaktor alene er sjelden problematisk. Det er når flere risikofaktorer opptrer sammen, at det er fare for en negativ utvikling.

Det å være utsatt for vold og overgrep kan ha svært negative sosiale og helsemessige konsekvenser for den enkelte (NOU 2017: 12 *Svikt og svik – Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*), og det å ha opplevd vold og overgrep i barndommen øker risikoen for å bli utsatt for ny vold (Aakvaag og Strøm: *Vold i oppveksten: Varige spor? En longitudinell undersøkelse av reviktimisering, helse, rus og sosiale relasjoner hos unge utsatt for vold i barndommen*. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) rapport 1/2019). Det er en klar sammenheng mellom traumatiske barndomsopplevelser og psykiske helseplager, høyere risiko for svekket kognitiv og sosial utvikling, kriminalitet og skadelig rusmiddelbruk. Som vist i punkt 2.2, er unge overrepresentert både som gjerningsperson og som fornærmet. Studier om ungdommers erfaring med vold og overgrep i oppveksten viser for eksempel at i overkant av 1 av 5 har opplevd en eller flere seksuelle overgrep fra jevnaldrende (Hafstad og Augusti: *Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten. En nasjonal undersøkelse av ungdom i alderen 12 til 16 år*. NKVTS rapport 4/2019). I en nyere studie kommer det frem at én av fire har opplevd minst én type alvorlig vold i barndommen (Dale mfl.: *Omfang av vold og overgrep i den norske befolkningen*. NKVTS, rapport 1/2023). Det er et sammenfall mellom voldserfaringer og mobbing i oppveksten, og utsatthet i hjemmet er forbundet med en betydelig sårbarhet for å bli utsatt for krenkelser fra jevnaldrende.

Studier viser videre at barn som vokser opp i familier med lavinntekt, har økt risiko for en rekke levekårsulemper (Hyggen, Brattbakk og Borgeraas: *Muligheter og hindre for barn i lavinntektsfamilier – En kunnskapsoppsummering*. NOVA Rapport 11/2018). De har økt risiko for å falle ut av videregående opplæring, stå utenfor arbeid og få fysiske helseplager, og de deltar mindre i organiserte fritidsaktiviteter enn andre barn (NOV Rapport 11/2018 og Strand og Kindt: *Unge i utsatte boområder – En kunnskapsoversikt*. Delrapport. Fafo-notat 2019:24). Det er også større sannsynlighet for å begå lovbrudd dersom du vokser opp i en lavinntektsfamilie (NOVA Rapport 11/2018).

Barn og ungdom oppholder seg mer i nærområdet enn voksne, og dårlige boforhold og trangboddhet gjør at barn og unge i lavinntektsfamilier tilbringer mye tid ute i nabolaget sitt (Brattbakk og Andersen: *Oppvekststedets betydning for barn og unge. Nabolaget som ressurs og utfordring*. AFI rapport 02:2017). Nabolagets kvaliteter kan derfor ha særlig stor påvirkning på barnas livskvalitet og oppvekst. Nabolagsstudier fra flere land antyder at det å bo i nabolag med høy andel utsatte unge, eller der mange begår kriminalitet, øker sjansene for at de unge skal rekrutteres til kriminelle miljøer (NOU 2020: 16 *Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle*). I Ungdataundersøkelsen i Oslo er det forskjeller mellom bydelene når det gjelder hvor ungdommer er redde for å bli utsatt for vold. Det å være redd for å bli utsatt for vold i nærområdet eller i familien er mest utbredt i mange av de ytre østlige bydelene, mens ungdommer på vestkanten i større grad enn unge på østkanten gir uttrykk for at de er redde for å bli utsatt for vold i sentrum (Bakken: *Ung i Oslo 2023. Ungdomsskolen og videregående skole*. NOVA Rapport 6/2023).

Beskyttelsesfaktorer finnes på ulike nivåer og kan dempe risikoen for utvikling av vansker når risikofaktorer er til stede. En god oppvekst preget av støttende og trygge voksenrelasjoner, barnehage og skole der en opplever mestring og sosial inkludering, meningsfulle fritidsaktiviteter og et trygt nærmiljø, er eksempler på ulike beskyttelsesfaktorer.

For at det offentlige tjenesteapparatet skal kunne sette inn beskyttende tiltak, må barn, ungdommer og familier som trenger det, bli fanget opp tidlig. Tidlig innsats, for eksempel i hjemmet og på skolen, kan bidra til å forebygge negativ utvikling og forebygge atferdsvansker og kriminalitet.

En god straffegjennomføring og rehabilitering av barn og unge som begår lovbrudd, krever et tverrsektorielt samarbeid og tjenestetilbud fra flere instanser. Som beskrevet i punkt 2.2.3 er det en liten gruppe ungdommer som begår gjentatt eller alvorlig kriminalitet. Disse representerer en særlig utfordring for hjelpeapparatet og den tverrsektorielle samhandlingen – en utfordring som ikke kan løses av justissektoren alene. I dette kapitlet beskrives regjeringens innsats for å forebygge og bekjempe barne- og ungdomskriminalitet på tvers av sektorer, samt øvrig innsats av betydning for straffegjennomføringen og rehabiliteringen av ungdommer som begår lovbrudd. Det forebyggende arbeidet rettet mot barn og unge generelt, og utsatte barn og unge spesielt, vil også komme barn og unge som begår lovbrudd til gode. De ungdommene som gjennomfører straff, har krav på tjenester som andre. Den generelle og universelle innsatsen vil være relevant for denne målgruppen, men omtales ikke her.

3.1.2 Barn og unge som begår gjentatt eller alvorlig kriminalitet

Som beskrevet i punkt 2.2, begår de fleste barn og unge ikke kriminalitet. Selv om kriminaliteten blant barn og unge har gått ned de siste 15 årene, ser vi nå en økning i den registrerte kriminaliteten for unge under 18 år. Det er grunn til bekymring for en liten gruppe ungdommer som begår gjentatt eller alvorlig kriminalitet.

Oslo Economics har kartlagt kjennetegn ved barn og unge i alderen 15–24 år som i perioden 2013–2017 ble siktet (Oslo Economics: *Kjennetegn ved barn og unge som begår kriminelle handlinger og virkninger av straff*, 2022/25). De kom frem til at barn og unge som begår kriminalitet, har svakere oppvekstvilkår enn andre barn og unge. Flere har vært i kontakt med barnevernet. Foreldrene har i gjennomsnitt lavere utdanningsnivå, lavere inntekt, mottar oftere trygdeytelser, og har oftere vært straffet. De unge selv har også gjennomsnittlig dårligere skoleprestasjoner enn andre i aldersgruppen, de er oftere født i utlandet av utenlandske foreldre, og de aller fleste er gutter/menn. For dem som har begått gjentatte kriminelle handlinger, så er alle disse kjennetegnene

enda tydeligere. Særlig peker lave grunnskolepoeng, foreldre med kriminell bakgrunn og kontakt med barnevernet seg ut som faktorer som øker sannsynligheten for siktelse.

I studien fremkommer det også at barn og unge som kun siktes før de har fylt 18 år, ser ut til å ha bedre oppvekstvilkår enn de som også siktes etter at de har fylt 18 år. Forskerne konkluderer med at det ser ut til å være en sammenheng mellom oppvekstvilkår og om de fortsetter å begå kriminelle handlinger inn i voksen alder.

Oslo Economics har i ovennevnte rapport også undersøkt livssituasjonen til barn og unge etter gjennomført straffereaksjon. De finner at også i årene etter straffegjennomføringen er livssituasjonen i gjennomsnitt dårligere enn for personer som ikke har gjennomført straff. De som har vært straffet, fullfører sjeldnere videregående utdanning, de har lavere inntekt og høyere mottak av sosiale og helserelevante ytelser.

I en rapport fra Oslo politidistrikt og Oslo kommune finner en at mange av de særlig aktive lovbrysterne selv er registrert som offer for kriminalitet (Oslo politidistrikt og Oslo kommune: *Risiko og livssammenheng for unge kriminelle i Oslo. En ustødig grunnmur for mestring*. SaLTo (2022)). De kan ha vært vitne til, eller selv vært utsatt for, vold eller andre traumatiske opplevelser. De lever i familier med anstrengt økonomi og generelle levekårsproblemer. Selv har ungdommene blant annet psykiske helseutfordringer, de mistrives på skolen og deltar lite i organiserte fritidsaktiviteter. I tillegg viser gjennomgangen i Oslo at utfordringene starter tidlig. Tilsvarende finner også Kristiansand kommune og politiet i Agder (Kristiansand kommune og Agder politidistrikt: *Oversiktsbilde barne- og ungdomskriminalitet Kristiansand 2022*).

Pågående studier ved Velferdsforskningsinstituttet NOVA/OsloMet (Frøyland: *Hvorfor øker ungdomsvolden?* NOVA 2021) bekrefter at de som begår gjentatt kriminalitet har en rekke risikofaktorer i livene sine, og at denne gruppen ungdommer står for mye av den økte kriminalitet i aldersgruppen. NOVA finner særlig denne økningen i Oslo, og særlig i aldersgruppen 15–17 år. Studien bekrefter at lovbrudd begått av barn og unge i stor grad går ut over jevnaldrende. Mye av det dreier seg om slåssing mellom ungdommer og ungdomsgjenger. Blant ungdommer i Oslo melder 21 prosent at de har blitt slått, sparket eller på annen måte blitt utsatt for vold fra andre ungdommer, mens 6 prosent har opplevd å bli angrepet, truet eller ranet med våpen eller en annen gjensstand (NOVA Rapport 6/2023).

Forskerne ved NOVA spør seg hva økningen i vold skyldes, og trekker blant annet frem filming og deling i sosial medier som en viktig faktor (Frøyland: NOVA 2021). Sosiale medier og filming av voldsepisoder kan forsterke allerede eksisterende konflikter. Den økte voldsbruken, og kriminaliteten generelt, kan også henge sammen med at smarttelefoner gjør at unge ikke lenger trenger å være hjemme for å ha digital kontakt med sine venner. Til slutt trekker forskerne frem de økte sosiale forskjellene, og gapet mellom rik og fattig, som en kilde til konflikter mellom ungdomsgrupperinger.

3.1.3 Utfordringer i det tverrsektorielle tjenestetilbudet

Barne- og ungdomskriminalitet er et gjenstridig problem. Barn og unge som begår kriminalitet, har ofte sammensatte utfordringer og dårligere oppvekstkår enn andre. De trenger derfor hjelp og tjenester fra flere instanser og på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer.

Barn og unge som begår lovbrudd, er ofte kjent av hjelpeapparatet fra før. Tilsyn, offentlige utredninger og undersøkelser har avdekket at for utsatte barn og unge kommer hjelpen ofte for sent og er for dårlig koordinert (NOU 2017: 12 og Hansen, Jensen og Fløtten: *Trøbbel i grenseflatene. Samordnet innsats for utsatte barn og unge*. Fafo-rapport 2020:02). I tillegg mangler det tiltak som kan hjelpe ungdommene med det de strever med. Blant annet viser rapporter fra konfliktrådene at ikke alle ungdommer som gjennomfører straffereaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, får tilgang på hjelp eller behandling for rusproblemer, volds- og aggresjonsatferd eller skadelig seksuell atferd. Også kriminalomsorgen rapporterer om at det er vanskelig å få tilstrekkelig tverrsektoriell hjelp til ungdommer mellom 18 og 24 år før, under og etter straffegjennomføringen. Videre trekker flere av høringsinstansene frem manglende tiltak som en særlig utfordring for straffegjennomføringen, se kapittel 16.

Folkehelseinstituttet konkluderte i en rapport fra 2020 med at det finnes tiltak og metoder med dokumentert effekt som kan benyttes overfor barn og unge med alvorlige atferdsvansker, men at tiltakene benyttes i for liten grad (Folkehelseinstituttet (2020): *Barn, unge og kriminalitet. Hvordan forhindre at barn og unge kommer inn i eller fortsetter med en kriminell løpebane? Oppsummering og vurdering av virksomme tiltak, behandling og organisering*), se punkt 3.2.3. Det kan være ulike grunner til at tiltakene ikke tas i bruk. Det

kan være begrunnet med økonomi, men det kan også dreie seg om manglende kunnskap og kompetanse. Videre er ikke metodene tilgjengelig i alle deler av landet. Samtidig finner Folkehelseinstituttet at kommunene og tjenestene i enkelte tilfeller tar i bruk metoder uten dokumentert effekt.

3.2 Regjeringens innsatsområder

3.2.1 Innledning

Regjeringens mål er å forebygge at kriminalitet skjer. Det er det mest lønnsomme et samfunn kan gjøre. Den viktigste forebyggingen skjer i kommunene, og gjennom velferdstjenestene og en politikk som utjevner forskjeller. Forebyggingen skjer på helsestasjonen, i skolehelsetjenesten, i barnehage, skole og på fritidsarenaen. Forebygging skjer også når barn, unge og familier får hjelp gjennom barnevernet, helsetjenesten og arbeids- og velferdsforvaltningen. Dette forebyggingsarbeidet beskrives blant annet i Meld. St. 15 (2022–2023) *Folkehelsemeldinga* og Meld. St. 23 (2022–2023) *Opptrappingsplan for psykiske helse (2023–2033)* mfl.

Regjeringen er også opptatt av å forebygge gjentatt kriminalitet og bidra til god rehabilitering av unge som begår lovbrudd. Også det er et tverrsektorielt ansvar. Ungdom som begår kriminalitet trenger hjelp til ulike helse- og atferdsutfordringer, men også til å styrke tilknytningen til opplæring, arbeid og annen aktivitet.

En viktig forutsetning for at barn og ungdom skal få et helhetlig tilbud, er etablerte samarbeidsstrukturer. Slike strukturer må være satt i system og ikke avhenge av enkeltpersoners engasjement.

I dette kapitlet beskrives innsatser og prioriteringer som er av betydning for at barn og unge som begår lovbrudd skal få et helhetlig og samordnet tjenestetilbud, og som kan bidra til rehabilitering og forebygging av ny kriminalitet. Dette dreier seg både om samarbeidsstrukturer og regelverk, og om tiltak før, under og etter straffegjennomføringen.

I og med at lovendringene som foreslås i denne proposisjonen i hovedsak gjelder ungdom som var mellom 15 og 18 år på gjerningstidspunktet, vil også omtalen av innsatsen for øvrig, i stor grad rette seg mot denne aldersgruppen. Likevel vil tiltak overfor barn under den kriminelle lavalder omtales. Dette fordi det er grunn til å være særlig bekymret for barn som begynner å begå lovbrudd tidlig (Oslo Economics (2022/25)), og fordi det har vært en økning i

registrert kriminalitet for aldersgruppen under 15 år de siste fem årene. Det er viktig å komme tidlig inn med tiltak som kan bidra til å stanse en negativ utvikling. Videre har flere av ungdommene som gjennomfører ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, fylt 18 år på tidspunktet straffegjennomføringen starter, eller de fyller 18 år underveis i straffegjennomføringen. Overgangen fra barn til voksen er kognitivt og utviklingsmessig flytende, mens når det gjelder tjenestetilbudet og tiltaksapparatet er overgangen mer absolutt. Dette innebærer noen særlige utfordringer, og kan i en del tilfeller bidra til brudd i oppfølging og rehabiliteringen. Av denne grunn vil også aldersgruppen 18 til 24 år omtales, da oppfølgingsarbeidet for mange av ungdommene må fortsette etter myndighetsalder.

3.2.2 Forpliktende strukturer for samarbeid og forebygging

3.2.2.1 Samarbeid om barne- og ungdomskriminalitet

«0–24-samarbeidet» ble etablert i 2015 mellom Arbeids- og sosialdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Kunnskapsdepartementet. Formålet var å oppnå bedre samordning og samarbeid på nasjonalt nivå og å stimulere til en mer helhetlig innsats i kommunene for barn og unge mellom 0 og 24 år og deres familier. Utdanningsdirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet gjennomførte ulike prosjekter på oppdrag fra departementene. Fra 2019 ble også Justis- og beredskapsdepartementet inkludert i arbeidet, sammen med Politidirektoratet og Sekretariatet for konfliktrådene. «0–24-samarbeidet» ble avsluttet som prosjekt i 2021.

På bakgrunn av de tverrsektorielle utfordringene med barne- og ungdomskriminalitet, ble det i 2019 etablert et særskilt 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 inngikk i det allerede etablerte «0–24-samarbeidet». Formålet var å vurdere om de aktuelle sektorene hadde nødvendig mandat, ansvar og tiltak for å hindre at barn og unge begår alvorlig eller gjentatt kriminalitet. Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Politidirektoratet, Sekretariatet for konfliktrådene og

Utdanningsdirektoratet, på oppdrag fra departementene, kartla og vurderte sektorenes ansvar og tilbud til målgruppen. Som et ledd i arbeidet fikk Folkehelseinstituttet i oppdrag å utarbeide en rapport med oppsummering og vurdering av virksomme tiltak for å hindre at barn og unge begår lovbrudd (Folkehelseinstituttet (2020)), se omtale i punkt 3.1.3. Direktoratene vurderte utfordringsbildet og kom med 15 anbefalinger for departementenes videre arbeid (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2021): *Barn og unge som begår eller står i fare for å begå kriminelle handlinger. Vurdering av utfordringsbildet og anbefalinger til departementenes videre arbeid*). Anbefalingene følges opp av de berørte departementene og inngår i arbeidet i kjernegruppe for utsatte barn og unge, se nærmere punkt 3.2.2.2. Enkelte av anbefalingene er gjennomført, andre har resultert i konkrete oppdrag til direktoratene for videre utredning.

3.2.2.2 Kjernegruppe for utsatte barn og unge

Som et ledd i departementenes utprøving av nye måter å jobbe på, ble det i 2021 etablert en kjernegruppe for utsatte barn og unge (Departementene: *Gode hver for oss. Best sammen. Overordnet strategi for departementsfellesskapet 2021–2025*). Arbeidet med utsatte barn og unge krever innsats på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Barne- og ungdomskriminalitet er valgt som et av temaene for kjernegruppen. Flere anbefalinger fra direktoratenes gjennomgang fra 2020, nevnt i punkt 3.2.2.1, følges opp i kjernegruppen.

Kjernegruppen for utsatte barn og unge består av Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet. Barne- og familiedepartementet leder arbeidet. Kjernegruppen bygger videre på arbeidet og erfaringene fra «0–24-samarbeidet», og har som et overordnet mål at utsatte barn og unge får nødvendig hjelp og oppfølging uavhengig av hvilken tjeneste eller hvilket forvaltningsnivå som er ansvarlig. Målet er en mer samordnet politikkutvikling og forvaltning både i utrednings-, beslutnings- og iverksettingsfasen. Samordning skjer også gjennom koordinerte styringssignaler og felles oppdrag til underliggende virksomheter og statsforvaltere. Utvikling og vedlikehold av et felles kunnskapsgrunnlag og gjensidig informasjon- og erfaringsutveksling er også en viktig del av kjernegruppens arbeid. Som en del av arbeidet

er det gitt konkrete oppdrag til direktoratene. Se mer om de ulike oppdragene i punkt 2.3.2.6 og punkt 3.3.

3.2.2.3 Endringer i velferdstjenestelovgivningen om samarbeid og samordning

For at utsatte barn og unge skal få et helhetlig tjenestetilbud, må de ulike sektorene samarbeide godt. Det må også tydelig fremgå hvem som har hovedansvaret for å samordne tilbudene. Flere forskningsrapporter, utredninger og tilsyn viser at de ulike velferdstjenestene i mange saker ikke får til dette godt nok. Det ble videre pekt på at det var behov for regelverksendringer som i større grad sikrer at barn og unge får et helhetlig tjenestetilbud. Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet og Kunnskapsdepartementet utarbeidet i fellesskap Prop. 100 L (2020–2021) *Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)* med forslag om styrking og harmonisering av velferdstjenestenes samarbeidsbestemmelser. Endringene ble vedtatt i lov 11. juni 2021 nr. 78 om endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator) og trådte i kraft 1. august 2022. Endringene gjelder for barnehager, skoler, barnevern, helse- og omsorgstjenestene, arbeids- og velferdstjenestene, familievernet og krisesentrene. Samlet omfatter endringene 14 ulike regelverk. Samarbeidsplikten innebærer at velferdstjenestene skal samarbeide om oppfølgingen av barn og unge når samarbeid er nødvendig for å gi barnet eller ungdommen et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Plikten gjelder også samarbeid utover oppfølgingen av konkrete barn eller ungdommer, når dette er nødvendig for å ivareta egne eller de andre velferdstjenestenes oppgaver etter lov eller forskrift. Lovendringene innebærer også en tydeliggjøring av kommunens plikt til å avklare hvilken tjeneste som skal samordne tjenestetilbudet når barn og unge mottar tjenester fra flere, og samarbeid er nødvendig for å gi et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Som ledd i implementeringen av de nye bestemmelsene har direktoratene utarbeidet en felles veileder om samarbeid og samordning på tvers av velferdstjenestene (Helsedirektoratet (2022): *Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier. Nasjonal veileder*). Veilederen omfatter også samarbeid mellom tjenestene når ungdommer er under straffegjennomføring, både

de som gjennomfører straff i samfunnet – slik som ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og samfunnsstraff – samt ungdommer som gjennomfører fengselsstraff i ungdomsenhetene.

3.2.2.4 Lokalt rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid

Kommunene har forebyggingsoppgaver som er nedfelt i ulike sektorregelverk. Barnevernet skal drive forebyggende arbeid for barn og unge og deres familier, og de har et særlig ansvar for å sette inn tiltak tidlig for å forebygge alvorlig omsorgssvikt og atferdsvansker. Etter lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) skal kommunen søke å finne tiltak som kan forebygge sosiale problemer. Lov 24. juni 2011 nr. 29 om folkehelsearbeid (folkehelse-loven) gir kommunen ansvar for å forebygge sykdom, skade eller lidelse. Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (opplæringslova) gir skolen og de ansatte, både i regi av kommunen og fylkeskommunen, i oppgave å følge med på elevenes skolemiljø, helse, trivsel og læring. Etter lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) har kommunen ansvar for gjennom sine planer å bidra til å forebygge kriminalitet. Disse forebyggingsoppgavene må ses i sammenheng.

I forbindelse med kommunens plikt om å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt og utvikler atferdsvansker, er det et uttrykt behov for en veileder som skal hjelpe kommunene og andre i dette arbeidet. En slik veileder må eventuelt være tverrsektoriell. Arbeidet følges opp i kjernegruppe for utsatte barn og unge (se punkt 3.2.2.2).

Samarbeid krever systematisk innsats. For å unngå at samarbeidsstrukturer faller sammen og blir avhengig av personlig engasjement og ressurser, er det viktig å etablere faste strukturer og systematikk. Det kan være hensiktsmessig å følge allerede eksisterende modeller, maler eller etablere avtaler for samarbeidet.

Forebygging krever tett dialog og godt samarbeid mellom politi, kommune og andre eksterne aktører. Politiråd er etablert som en fast samarbeidsstruktur mellom politiet og kommunen. Det er et mål for politiet å ha en samarbeidsavtale med alle landets kommuner. Politirådene skal sikre utveksling av kunnskap og erfaring mellom politi og kommune. Alle kommuner er tildelt en egen politikontakt som skal fungere som et kontakt-

punkt mellom politiet, befolkningen og andre aktører i lokalsamfunnet.

Samordning av Lokale rus- og kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT) er etablert i mange norske kommuner for å bidra til et godt samarbeid om målgruppen barn og unge. Modellen skal sikre at de ressursene som allerede finnes hos kommunen og politiet blir mer samkjørt og målrettet. Politiet skal delta aktivt i SLT-samarbeidet i de kommunene hvor dette er etablert, og benytte øvrige strukturer for samarbeid i de kommunene som har valgt en annen organisering på det forebyggende arbeidet overfor barn og unge. Gjennom et velfungerende SLT-samarbeid kan politiet og kommunen utarbeide et felles kunnskapsgrunnlag og danne seg et inntrykk av kriminalitetsomfang og -utvikling i eget område. Deretter kan de sammen iverksette tiltak for å forebygge og bekjempe kriminalitet, og på den måten bidra til bedre trygghet og levekår for befolkningen. I flere kommuner fungerer politirådet som styringsgruppe for SLT.

SLT-samarbeidet i Oslo, SaLTo, er evaluert av Institutt for kriminologi ved Universitetet i Oslo (Nøkleberg mfl. (2023): *Evaluering av SaLTo-samarbeidet: Forutsetninger for effektivt tverretattlig og tverrfaglig samarbeid*. Universitetet i Oslo). Overordnet fremstår modellen som velutviklet, relativt velfungerende og med økende grad av profesjonalisering, men det er også rom for en tydeligere retning og ramme for arbeidet.

Sekretariatet for konfliktrådene har en viktig rolle i det kriminalitetsforebyggende arbeidet, blant annet gjennom det nasjonale ansvaret for SLT-modellen og faglig oppfølging og støtte til SLT-samarbeidet i kommunene. Dette innebærer tilbud om veiledning, opplæring, kurs, konferanser og nettverksmøter.

Kommunene er ikke forpliktet til å delta, men de aller fleste store kommuner har etablert et slikt samarbeid. I evalueringen av SLT-ordningen fra 2008 ble betydningen av god forankring, både politisk og administrativt og SLT-koordinatoren fremhevet som viktig i arbeidet (Gundhus mfl.: *Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT)*). Politihøgskolen, PHS Forskning 2008:4). Selve metoden er ikke effektevaluert, men mange kommuner har god erfaring med modellen og mener at den er viktig for å koordinere det kriminalitetsforebyggende arbeidet.

For å videreutvikle SLT-modellen kan det være nyttig å følge utviklingen i Sverige (se boks 3.1). Justis- og beredskapsdepartementet vil også

Boks 3.1 Ny lov i Sverige om kommunenes ansvar for kriminalitetsforebygging

Fra 1. juli 2023 trådte en ny lov i kraft i Sverige. Loven gir kommunene et større ansvar for det kriminalitetsforebyggende arbeidet (Regeringens proposition 2022/23: 43 Kommuners ansvar för brottsforebyggande arbete). Ansvaret innebærer at kommunene skal ha oversikt over og kunnskap om utfordringsbildet når det gjelder kriminaliteten i sitt område. På bakgrunn av et oppdatert situasjonsbilde skal de ta stilling til behovet for tiltak og utarbeide en handlingsplan. Kommunene får også et ansvar for koordineringen av det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet og skal etablere en koordineringsfunksjon. Lovforslaget er utarbeidet på bakgrunn av en offentlig utredning om kommunenes kriminalitetsforebyggende ansvar (SOU 2021: 49 Kommuner mot brott). Brottsforebyggende rådet (BRÅ) har fått i oppdrag å støtte implementeringen av det kommunale ansvaret. Både BRÅ, regionalt nivå og kommunene er tilført midler for å forsterke det kriminalitetsforebyggende arbeidet.

vurdere om det er behov for et oppdatert kunnskapsgrunnlag for hvordan modellen fungerer og om den bidrar til bedre samarbeid og koordinering lokalt.

3.2.3 Hjelp til usatte barn og unge

3.2.3.1 Hjelp og tiltak fra barnevernet

Lov 18. juni 2021 nr. 97 om barnevern (barnevernsloven) skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Kommunen skal fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer. Kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. Barnevernets tiltak skal alltid være begrunnet i barnets behov for hjelp og være til barnets beste, enten tiltaket retter seg mot barnets omsorgssituasjon eller atferd. Loven gjelder i utgangspunktet for barn under 18 år, men enkelte

tiltak kan iverksettes inntil ungdommen har fylt 25 år.

De fleste barn, unge og familier som får hjelp av barnevernet, mottar hjelpetiltak i hjemmet. Slike hjelpetiltak er som hovedregel frivillige, og foreldre og barn som er fylt 15 år må samtykke til at tiltak iverksettes. Hjelpetiltak omfatter et bredt register av tiltak og kan rette seg mot barnets behov eller ha til hensikt å bedre foreldrenes omsorgsevne. Dersom foreldre og/eller barnet ikke samtykker til hjelpetiltak, kan barneverns- og helsenemnda i visse tilfeller pålegge dette.

Det er utarbeidet retningslinjer for å tydeliggjøre barnevernets ansvar når barn og unge begår lovbrudd (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2020): *Lovbrudd: Retningslinjer for barnevernets ansvar for barn som begår lovbrudd*). Retningslinjene beskriver barnevernets rolle og ansvar når et barn, både over og under den kriminelle lavalder, har begått lovbrudd.

Barne-, ungdoms- og familieetaten er organisert i fem regioner og har ansvar for det statlige barne- og familievernet. Etaten tilbyr blant annet tre familie- og nærmiljøbaserte behandlingsmetoder for barn og unge i alderen 12 til 18 år med alvorlige atferdsvansker, blant annet kriminalitet. Dette er Multisystemisk Terapi (MST), Funksjonell Familieterapi (FFT) og Behandlingshjem (Treatment Foster Care Oregon – TFCO). Disse tiltakene har dokumentert effekt og har et multisystemisk fokus. Det vil si at det jobbes både mot risiko- og beskyttelsesfaktorer i familien, skolen, blant venner, fritidsaktivitetene, nærmiljøet og ungdommen selv.

Multisystemisk Terapi (MST) er et behandlingstilbud for familier som har ungdommer i alderen 12 til 18 år med alvorlige atferdsvansker. Behandlingstilbudet skreddersys den enkelte familie, der utfordringene kan dreie seg om konflikter hjemme, utfordringer på skolen, uheldig innflytelse fra venner, rus eller kriminalitet.

Målet for behandlingen er at ungdommen og familien skal fungere godt – og uten alvorlige utfordringer. For noen av ungdommene kan MST være et alternativ til flytting ut av hjemmet. Sammen med terapeuten setter foreldrene og ungdommen behandlingsmål og gjør løpende evaluering av behandlingsforløpet. Behandlingskomponenter kan for eksempel være arbeid med kommunikasjon, konflikthåndtering, samarbeid med skole og økt aktiv deltakelse i fritidsaktiviteter.

Arbeidet er intensivt, og i visse perioder kan det være flere hjemmebesøk i uken, samt møter med skole og støttepersoner. Behandlingen varer vanligvis fra tre til fem måneder, og familien kan ta

kontakt med terapeuten ved behov hele døgnet, syv dager i uken. Barneverntjenesten i kommunen eller bydelen familien bor i, kan søke om behandling.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Barne-, ungdoms- og familieetaten har satt i gang utprøving av to nye multisystemiske tiltak, ett rettet mot barn og ungdommer med bekymringsfull seksuell atferd (MST-PSB) og ett rettet mot barn som skal flytte fra institusjon tilbake til egen familie eller lettere tiltak (MST-FIT). Se mer om MST-PSB og annet tilbud til barn og unge med skadelig seksuell atferd i punkt 3.2.3.5. I MST-FIT er målet kortere oppholdstid på institusjon, å hjelpe flere barn å flytte hjem/i fosterhjem, å redusere brudd og hindre re-henvisning til institusjon.

Funksjonell familieterapi (FFT) tilbys familier hvor en ungdom i alderen 11 til 18 år viser bekymringsfull atferd som gjør samspeillet i ungdommens familie og/eller nettverk vanskelig. Målet er å redusere ungdommens utvikling av utfordrende og antisosial atferd, som kan medføre høy konflikt og vold, skolefravær, rusmiddelbruk og kriminalitet. I tillegg jobber man for å styrke samhandlingen innad i familien, utvikle gode foreldreferdigheter og hjelpe ungdommen til å mestre problemer i familien, blant jevnaldrende, på skolen og i nærmiljøet.

Behandlingen består i hovedsak av familie-samtaler der utfordringene ses i sammenheng med hvordan alle i familien gjensidig påvirker hverandre. Det jobbes også med systemet rundt ungdommen og familien, dersom det er nødvendig. Terapeuten kan i så tilfelle delta for eksempel i møter med skole, relevante instanser og støttepersoner. Omfanget av behandlingen er på 10–30 terapitimer over en periode på tre–seks måneder.

Behandlingshjem (Treatment Foster Care Oregon – TFCO) er et tilbud for familier og ungdommer i alderen 12 til 18 år hvor familien har kommet inn i et negativt samspillsmønster, og ungdommen har utviklet alvorlige atferdsproblemer. Tiltaket retter seg mot samme målgruppe som for MST, men innebærer at ungdommen flytter inn i et behandlingshjem. Ungdommen bor i et behandlingshjem i 9–12 måneder. Behandlingshjemmene er vanlige hjem som både får daglig veiledning og støtte, samt ukentlig felles veiledning. De har mulighet til å ringe TFCO-teamet hele døgnet ved behov. Ungdommen går ukentlig til individualterapi og ferdighetstrening, og vil i løpet av behandlingen også møte foreldrene i familieterapi. Gradvis tilbringer ungdommen mer tid hjemme hos foreldrene.

Barne-, ungdoms og familieetaten (statlig barnevern) har også særskilte behandlingsinstitusjoner for barn og unge med alvorlige atferdsvansker, som for eksempel rusproblematikk. Formålet er å gi barnet behandling og hjelp til å endre normbrytende atferd. Slike institusjonsopphold etter barnevernsloven skal ikke ivareta hensynet til å verne samfunnet.

Barnevernsinstitusjonsutvalget ble oppnevnt av regjeringen i 2022 og skal utrede institusjonsbarnevernet. Utvalget skal gi tydelige forslag til endringer som gjør at barn som i dag blir flyttet til institusjon, får den omsorgen og hjelpen de trenger. Utvalget skal blant annet vurdere tiltak som kan forebygge utvikling av rusmiddelbruk blant barn i barnevernsinstitusjoner, og på hvilken måte rusproblematikk og behov for rusbehandling hos barn og unge skal bli varetatt. Barnevernsinstitusjonsutvalget skal avgi utredningen i oktober 2023.

Barne- og familiedepartementet jobber i tillegg med oppfølging av barnevernsutvalgets utredning som ble levert i mars 2023, NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker fremtid – Gjennomgang av rettssikkerheten for barn og foreldre i barnevernet*. Barnevernsutvalget har vurdert hvordan barnevernet kan sørge for bedre kvalitet og rettssikkerhet.

3.2.3.2 Barnevernets ansvar for barn under den kriminelle lavalder

Der barn begår alvorlige lovbrudd, må handlingene blant annet forstås i lys av barnets livssituasjon, dets kontekst og dets omsorgspersoner og miljø. Belastninger som barnet er utsatt for, kan gi seg utslag i utfordrende atferd. Barnevernstjernen har ansvar for å gi hjelp, omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd. Ansvarer omfatter tiltak rettet mot barnets omsorgssituasjon eller atferd, jf. barnevernsloven 15-3 andre ledd.

For yngre barn (i alderen 3–12 år) tilbys blant annet foreldreveiledningen *Parent Management Training – Oregonmodellen (PMTO)*. PMTO er en behandlingsmetode for barn med atferdsvansker. Målet er å endre barnas atferd gjennom de endringer i foreldreatferd og familierutiner som behandlingen skaper.

Regjeringen har i perioden 2019–2023 hatt en satsing i Oslo rettet mot barn som har begått lovbrudd. Tiltakene skal styrke samarbeidet mellom barnevernet og det lokale politiet og er rettet mot barn i alderen 12 til 15 år. Det blir prøvd ut kriminalitetsforebyggende team i bydelene Alna og Søndre Nordstrand, og et institusjonstilbud i barne- og familieetaten. OsloMet ved Velferdsfors-

kningsinstituttet NOVA og By- og regionforskningsinstituttet NIBR har gjennomført følgeforskning og evaluering av innsatsen (Lid mfl.: *Forebyggende tiltak mot ungdomskriminalitet i Oslo kommune. Følgeforskning og evaluering*. NOVA Rapport 8/22). Oppsøkende sosialt arbeid og tilittsskapende relasjonsarbeid av personer med lokal tilknytning trekkes frem som avgjørende forutsetninger for vellykket forebygging av ungdomskriminalitet.

3.2.3.3 Særlig om tverrfaglig helsekartlegging av barn i barnevernet

Barn med tiltak fra barnevernet har et større omfang av helseplager enn andre barn (Drange mfl.: *Rapport fra delprosjekt 1: Beskrivende analyser – barn og familier i barnevernet*. Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning, Rapport 4/2021). Forskning viser at barn som mottar hjelpetiltak i hjemmet, og barn som bor i fosterhjem og institusjon, har forhøyet risiko for å utvikle psykiske vansker. Selv om disse barna har samme rett til nødvendig helsehjelp som andre barn og unge, har det vært behov for å iverksette enkelte særskilte tiltak for i større grad å fange opp og ivareta disse barnas behov. Blant tiltakene som er iverksatt, er *Nasjonalt forløp for barnevern*, som har som mål at alle barn og unge i barnevernet blir kartlagt for eventuelle psykiske helseplager, rusmiddelproblemer, somatisk og seksuell helse samt tannhelse. For barn som flyttes ut av hjemmet, kan Barne-, ungdoms- og familieetaten tilby en tverrfaglig helsekartlegging. Den tverrfaglige helsekartleggingen har som formål å skaffe barnevernet tilstrekkelig informasjon om barnets hjelpe- og helsebehov for å bidra til mer treffsikker hjelp og oppfølging av barn som flyttes ut av hjemmet. Det er innført helseansvarlig ved alle barnevernsinstitusjoner, og de regionale helseforetakene har etablert barnevernsansvarlig i psykisk helsevern for barn og unge. For barn med behov for langvarig omsorg utenfor hjemmet, og med et stort behov for psykisk helsehjelp, er det etablert to omsorgs- og behandlingsinstitusjoner med personale som har både barnevern- og helsefaglig kompetanse.

3.2.3.4 Tjenestetilbud innen psykisk helse og rusproblematikk

Barn og unge som begår kriminelle handlinger, skal ivaretas som alle andre hvis det foreligger psykiske helseutfordringer eller rusproblematikk. Kommunene skal etter lov 24. juni 2011 nr. 30 om

kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenestesteloven) tilbyr nødvendig helsehjelp til innbyggerne i kommunen, og her er fastleger, helsestasjonen, skolehelsetjenesten og psykologkompetanse sentrale ressurser. *Rask psykisk helsehjelp* er et eksempel på en kommunal tjeneste som tilbyr korttidsbehandling og oppfølging gjennom et tverrfaglig team til dem fra 16 år og oppover. Behandlingen baserer seg på en trappetrinnsmodell bestående av kognitiv terapi og veiledet selvhjelp. Kompetansen på, og tilbudet til, ungdom er generelt styrket i kommunene etter at det ble innført lovkrav om psykologkompetanse i de kommunale helse- og omsorgstjenestene fra 1. januar 2020.

Helsedirektoratet fikk i 2020 i oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet å utarbeide en tverrsektoriell veileder for psykisk helsearbeid for barn og unge. Veilederen skal inkludere arbeid med rusproblematikk, vold og overgrep.

Oppsøkende metodikk er en hensiktsmessig tilnærming for å nå utsatte grupper og hindre utenforskap. Det er en målsetting å legge til rette for at kommunene i større grad etablerer oppsøkende virksomhet, særlig rettet mot barn og unge, for eksempel i form av utekontakter, i tillegg til spesialiserte team som *FACT Ung* (oppsøkende og tverrfaglig sammensatte team) mv. Dette finnes allerede i noen kommuner, men regjeringen vil stimulere til mer oppsøkende virksomhet. Det er i 2023 avsatt 20 millioner kroner over Helse- og omsorgsdepartementets budsjett til å forebygge psykisk helseproblematikk og begrense skadene som rusmiddelbruk kan medføre, gjennom økt tilstedeværelse i ungdomsmiljøer, tidlig identifisering og intervensjon, samt henvisning til behandlings- og oppfølgingstilbud mv.

Etablering av rådgivende enheter for russaker i kommunene kom som følge av Stortingets behandling av Prop. 92 L (2020–2021) *Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og straffeloven m.m. (rusreform – opphevelse av straffansvar m.m.)*. Enhetene skal ta imot personer som er ilagt en betinget påtaleunndlatelse med vilkår om oppmøtepplikt etter straffeloven § 37 første ledd bokstav k, samt gjennomføre ruskontroll dersom det er satt som vilkår etter straffeloven § 37 første ledd bokstav d. Enhetene skal kunne gi informasjon, råd og veiledning, samt henvise til videre behandling og oppfølging ved behov. Plikten til å etablere rådgivende enheter for russaker ble innført da helse- og omsorgstjenesteloven § 3-9 b trådte i kraft i juni 2022. Helsedirektoratet har i 2023 fått i oppdrag å igangsette følgeevaluering av enhetene. Det er i 2023 også gitt et felles oppdrag fra flere

Boks 3.2 Opptrappingsplan psykisk helse

Før sommeren 2023 la regjeringen frem Meld. St. 23 (2022–2023) *Opptrappingsplan for psykisk helse (2023–2033)*. Opptrappingsplanen omfatter hele befolkningen, men har hovedvekt på barn og unge. Opptrappingsplanens innsats er rettet mot tre områder: helsefremmende og forebyggende psykiske helsearbeid, gode tjenester der folk bor og tilbudet til mennesker med langvarige og sammensatte behov. Under det siste området gis det oppmerksomhet til barn og unge med alvorlige og sammensatte utfordringer.

departementer til underliggende etater om et tverrsektorielt rusforebyggende arbeid som skal ledes av Helsedirektoratet.

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten er en av de viktigste forebyggende og helsefremmende tjenestene rettet mot barn og unge. Den skal drive helsefremmende og forebyggende psykososialt arbeid, herunder avdekke risiko for fysiske og psykiske vansker/problemer og skjevutvikling. Tjenesten skal ha særlig oppmerksomhet på å forebygge, avdekke og avverge vold, overgrep og omsorgssvikt, og sørge for tilbud om nødvendig oppfølging og hjelp.

Alle kommuner er pliktige til å ha tilbud om helsestasjons- og skolehelsetjenester til barn og unge i alderen 0–20 år. Mange kommuner har valgt å ha et eget organisert helsestasjonstilbud for ungdom. Dette er et gratis drop-in-tilbud, og tjenesten har som oftest åpent også utenom ordinær skoletid.

Barn og unge får også utredning og behandling i spesialisthelsetjenesten for psykiske lidelser og rusmiddelproblemer. Behandlingen gis hovedsakelig i psykisk helsevern for barn og unge (PHBU), men barn og ungdom med rusmiddelproblemer er en gruppe som i enkelte tilfeller krever spesialkompetanse på rusmiddelproblematikk. Uavhengig av hvor tilbudet gis, bør unge med rusmiddelproblemer tilbys rask og alderstilpasset behandling og oppfølging tidlig i forløpet. Denne pasientgruppen bør få den fleksibiliteten de har behov for gjennom en sammenhengende behandlingsskjede i døgn- og poliklinisk behandling/ambulerende tjenester, inkludert aktører som barneverntjeneste, Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP) og *Tverrfaglig spesialisert*

Boks 3.3 Ung.no og DigiUng

Mange ungdom kan ha høy terskel for å oppsøke tjenestene. Regjeringen vil derfor bidra til å senke terskelen for å søke hjelp, inkludert videreutvikle digitale hjelpetilbud. Regjeringen har besluttet at ung.no skal være statens primære tverrsektorielle kanal for digital informasjon, dialog og digitale tjenester til barn og unge på tvers av tjenestenivåer. Ung.no skal være en brukervennlig inngangsport til kvalitetssikret informasjon og hjelpetjenester drevet av det offentlige på tvers av sektorer. DigiUng er et tverrsektorielt samarbeid som bygger videre på ung.no, slik at unge skal få tilgang til veiledning og tjenester på ett sted, sammen med den informasjonen de finner på ung.no i dag.

rusbehandling (TSB). Prioriteringsveilederen for tverrfaglig spesialisert rusbehandling har ikke definert en nedre aldersgrense, men gjør det klart at det er PHBU som har behandlingsansvar for alvorlige psykiske lidelser for pasienter under 18 år, samtidig som TSB har kompetanse på behandling av rusmiddelbruk. Unge med rusmiddelproblemer er sårbare og kan ha høy terskel for å møte på en poliklinikk. En ambulerende løsning hvor begge tjenestenivåer kan være representert vil kunne trygge den unge, og gi rom for en fleksibel tilnærming hvor ungdommens behov lettere vil kunne adresseres.

Over mange år er det bevilget penger til å implementere kunnskapsbaserte behandlingstiltak for traumer i landets BUP-er og *Distriktpsykiatriske sentre (DPS)*. For ungdommer med langvarige og sammensatte behov kan oppsøkende og fleksibel behandling være viktig. Som ledd i Nasjonal helse- og sykehusplan 2020–2023 ble det etablert tre pilotteam som skulle prøve ut FACT Ung i norsk kontekst. FACT Ung-team er tverrfaglig sammensatte team som skal gi integrert og langvarig behandling. En viktig del av modellen er at det gis oppsøkende og ambulans behandling på den unges arena. Målgruppen er ungdommer mellom 12 og 25 år med alvorlig funksjonssvikt på flere områder i livet, sammensatte vansker og behov for langvarig og integrert innsats fra flere tjenester. Teamene organiseres som en forpliktende samhandling mellom kommune og spesialisthelsetjeneste. Evaluering av pilotene viser at både de unge og pårørende i hovedsak er fornøyd

Boks 3.4 Forebyggings- og behandlingsreformen

I stortingsmeldingen om forebyggings- og behandlingsreformen for rusfeltet, som legges frem i 2024, vil regjeringen også omtale rusbehandling og oppfølgingstilbud til barn og unge. Tjenestetilbudet til barn og unge med rusmiddelproblematikk ses imidlertid også i tett sammenheng med innretning og tiltak i opptrappingsplanen for psykisk helse, for eksempel lavterskeltilbud, FACT ung mv. Gjennom reformen vil regjeringen styrke det rusforebyggende arbeidet blant barn og unge, og utvikle et nasjonalt program for rusforebyggende arbeid. Som en første fase av dette arbeidet har Helsedirektoratet fått i oppdrag å etablere en faggruppe som skal utvikle innhold og struktur for programmet, og gi anbefalinger om virksomme tiltak, metoder og verktøy.

med oppfølgingen og støtten fra teamene (Nord-Baade mfl. (2022): *Evaluering av FACT Ung-piloter*. Nasjonalt kompetansesenter for samtidig rusmisbruk og psykisk lidelse (ROP)). Flere team er etablert eller i gang med å etableres ulike steder i landet.

3.2.3.5 Hjelp for voldsproblematikk og skadelig seksuell atferd

Internasjonal forskning viser at mellom 30 og 50 prosent av seksuelle overgrep mot barn og unge utføres av personer som selv er under 18 år (Barbaree & Marshall (2008): *The Juvenile Sex Offender*, Finkelhor (2009): *The prevention of childhood sexual abuse* og Hackett (2014): *Children and young people with harmful sexual behaviours*). Klinisk forskning viser også at opptil 8 av 10 barn som utøver skadelig seksuell atferd, selv er blitt utsatt for vold, overgrep eller tidligere traumer. Gode behandlingstilbud er derfor også viktige forebyggende tiltak.

Yngre barn som tidlig viser mer problematisk aggressiv atferd enn jevnaldrende, har en høyere risiko for å utøve mer vold i tenårene, og volden utøves mot jevnaldrende (Tremblay (2018): *Developmental Origins of Chronic Physical Aggression: A Bio-Psycho-Social Model for the Next Generation of Preventive Interventions* og Connor (2019): *Maladaptive Aggression: With a Focus on Impulsive*

Boks 3.5 Opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner

I tråd med Hurdalsplattformen vil regjeringen utarbeide en opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner. Opptrappingsplanen skal legge til rette for utviklingen av en helhetlig og samordnet politikk mot vold i nære relasjoner, som involverer alle relevante sektorer, etater, institusjoner og organisasjoner. Tilbudet til voldsutøvere vil omtales i planen, som vil foreligge høsten 2023.

Aggression in Children and Adolescents. Journal of child and adolescent psychopharmacology). Dette gjelder for begge kjønn. De ser også ut til å ha høyere forekomst av voldsatferd i voksen alder. Rusproblemer, psykiske lidelser og funksjonsnedsettelser (særlig intellektuelle) synes å påvirke forekomsten. Det samme gjelder det å være utsatt for vold, ha vært vitne til vold eller vært utsatt for andre belastende livshendelser.

Forebyggende og helse- og livskvalitetsfremmende tiltak rettet mot barn og unge i risiko for å utøve vold eller skadelig seksuell atferd, er avhengig av flerfaglig, tverretattlig og tverrsektoriell samordning og samarbeid. Tidlig identifikasjon og tidlig innsats er avgjørende for å forebygge skjevutvikling og styrke sunn utvikling og fungering. Barn og unge med aggresjons- og voldsproblematikk eller skadelig seksuell atferd, og deres familier, har ofte sammensatte problemer og store oppfølgingsbehov. De trenger ikke bare oppfølging fra helsetjenestene, men også fra aktører utenfor helsesektoren. De kan ha behov for tiltak både innenfor barnehage, skole, barnevern og arbeids- og velferdsforvaltningen. Spesialisthelsetjenestens involvering vil ikke være til erstatning for vedvarende innsats fra andre tjenester, etater og sektorer, men komme i tillegg til, og samtidig med, disse.

Det er de siste årene iverksatt flere tiltak for å sikre bedre behandlingstilbud til barn og unge med skadelig seksuell atferd. I 2021 har alle landets regionale helseforetak etablert et veilednings- og behandlingstilbud for barn og unge med problematisk eller skadelig seksuell atferd. Tilbudet leveres av BUP. Det er etablert et nasjonalt klinisk nettverk bestående av representanter for alle helseregioner for opplæring. De regionale res-

sursstrenene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) bistår med faglig støtte. I tillegg ble det etablert regionale spisskompetansemiljøer for behandling av barn og unge med skadelig seksuell atferd i alle landets helseregioner i 2022. Kompetansemiljøene jobber med seksuelle overgrep, fysisk og nettrelatert, men de ulike tilbudene kartlegger også voldsproblematikk, og ses i sammenheng med overgrepssproblematikken.

I perioden 2021–2024 skal det innen spesialisthelsetjenesten for habilitering for barn og unge (HABU) etableres et veilednings- og behandlingstilbud for barn og unge (opp til 25 år) som har kognitive funksjonsnedsettelser og problematisk eller skadelig seksuell atferd. Målet er at alle habiliteringstjenestene skal kunne tilby kunnskapsbasert utredning og behandling til målgruppen, eventuelt med veiledning fra sin regionale skadelig seksuell atferd ressursenhet/-team. For aldersgruppen 13–19 år jobber Helsedirektoratet også med å utvikle digitale lavterskeltiltak for å forebygge utvikling av problematisk og skadelig seksuell atferd. Det inngår et eget prosjekt i DigiUng om problematisk og skadelig seksuell adferd kalt «Snakk om PSA/SSA». Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Barne-, ungdoms- og familieetaten prøver også ut MST-tiltak for ungdom med problematisk seksuell atferd. I MST-PSB jobber terapeutene særlig med sikkerhet og med å hjelpe ungdommen til å erkjenne og ta ansvar for den uønskede handlingen. Nordlandsforskning evaluerer utprøvingen.

Sinnemestring Brøset-modellen er utviklet på Brøset kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri ved St. Olavs hospital. Modellen er innført nasjonalt med støtte fra RVTS'ene, og utviklet for å hjelpe kvinner og menn over 18 år som har sinne- og voldsproblematikk. I 2018 var det utdannet rundt 400 sinnemestringsterapeuter på landsbasis. Modellen bygger på kognitiv terapi. Metoden er primært gruppeadministrert, men kan også brukes individuelt. En manual for ungdommer er utviklet, og opplæringen i denne er innlemmet i utdanningen av sinnemestringsterapeuter.

Stiftelsen Alternativ til Vold (ATV) driver lavterskel behandlingstilbud til voldsutøvere, med særlig vekt på vold i nære relasjoner. Ved inngangen til 2023 var det 15 ATV-tilbud i Norge. ATV får driftstilskudd både fra staten og fra kommuner. Fra og med 2017 følger det et familiemandat med det statlige tilskuddet ATV mottar. Det innebærer at barn og partner til utøver som er i behandling, også kan få et samtaletilbud. Enkelte ATV-konto-

Boks 3.6 Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging

De fem regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) er kompetansesentre som driver med kompetanseheving. De har som sin primære oppgave å sørge for undervisning, veiledning, informasjons- og nettverksbygging på volds- og traumeområdet, herunder vold i nære relasjoner, psykososial beredskap, selvmord og selvskading. Sentrene skal understøtte og bistå den forebyggende virksomheten og være en tjeneste for blant annet helse- og omsorgstjenestene og det statlige barnevernet mfl. Det er siden opprettelsen av sentrene bevilget midler til særskilte satsinger og tiltak i handlings- og opptrappingsplaner på volds- og traumefeltet, og på selvmordsfeltet.

rer har eksplisitte oppdrag fra kommuner om å tilby selvstendig behandlingstilbud til ungdommer som har utviklet volds- og aggresjonsproblemer. Asker og Bærum, Kristiansand og Drammen har et slikt tilbud. *ATV Ung* er en psykologfaglig tilnærming til forebygging og behandling av volds- og aggresjonsproblemer hos ungdommer over 16 år. Tilbudet er frivillig og gratis. *ATV* rapporterer om god effekt av behandlingen når det gjelder å slutte med fysisk vold.

3.2.3.6 Videregående opplæring – fullføring og kvalifisering

Å mestre skole og utdanning er en av de sterkeste beskyttelsesfaktorene for utsatte barn og unge. Som det fremgår av punkt 3.1.2 har barn og unge som begår gjentatt eller alvorlig kriminalitet, vesentlig dårligere skoleprestasjoner enn gjennomsnittet. Mange av dem kan ha et negativt forhold til skolen. Elever i videregående opplæring skal få mulighet til å fullføre og bli kvalifisert til læreplass, arbeid, utdanning og livslang læring. Slik vil regjeringen skape et bærekraftig velferdssamfunn for alle, og et godt liv for den enkelte. De siste årene har det vært en positiv utvikling i antallet som har fullført videregående opplæring. Blant elevene som begynte på det første året i videregående opplæring i 2014, fullførte 79,6 prosent med studie- eller yrkeskompetanse. Andelen som fullfører har økt årlig siden 2006, totalt med 7,6 prosentpoeng.

Regjeringen følger opp Stortingets behandling av Meld. St. 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden (Fullføringsreformen)*, men det er ikke nok at elevene kommer seg gjennom videregående opplæring. Målet er at alle som går inn i videregående opplæring faktisk blir kvalifisert til læreplass, arbeid, utdanning og livslang læring. Kompetansen de får skal være etterspurt av arbeidsliv og utdanningsinstitusjoner. Dette vil også kunne bidra positivt for å hindre tilbakefall til kriminelle handlinger. Forslaget om at alle skal få rett til opplæring til de har bestått videregående opplæring, og ikke bare rett til å gå i videregående opplæring et visst antall år, vil kunne bidra til at flere får opplæring som treffer sitt behov, og flere vil bli kvalifisert til arbeid, læreplass og videre utdanning. Derfor er rettighetsutvidelsene et av de viktigste grepene i Fullføringsreformen. Det arbeides også med å styrke fylkeskommunenes arbeid med kvalifisering og formidling av elevene til læreplasser.

Stortinget vedtok våren 2023 en ny opplæringslov, som etter planen vil tre i kraft fra høsten 2024, se Prop. 57 L (2022–2023) *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. Den nye loven inneholder blant annet flere utvidelser i retten til videregående opplæring, noe som skal bidra til at flere kan fullføre og kvalifisere seg til arbeid eller videre utdanning. En av de mest sentrale utvidelsene er at retten til videregående opplæring blir tidsbegrenset, og gjelder frem til man har oppnådd en studie- eller yrkeskompetanse. Det betyr at dagens tidsbegrensning i ungdomsretten på tre års opplæring ikke lenger vil gjelde. De som stryker på eksamen eller ikke består fag, skal nå få muligheten til å få opplæring frem til de faktisk består videregående opplæring. Den nye loven gir også flere muligheter til omvalg, har nye regler for å sikre bedre overgang mellom ungdomsskole og videregående, samt lovfester at skolene skal følge opp elever med fravær. Det arbeides også med å styrke fylkeskommunenes arbeid med kvalifisering og formidling av elevene til læreplasser.

Det å mestre skolen og gjennomføre videregående opplæring er blant de viktigste beskyttelsesfaktorene mot utenforskap i voksen alder. Regjeringens mål for videregående opplæring skal favne hele mangfoldet i elevgruppen. En del elever har faglige utfordringer som skolen skal kunne løse med både tilpasset opplæring og eventuelt spesialundervisning. Men det er også mange elever og lærlinger som opplever utfordringer som ikke først og fremst er faglige, men som like-

vel påvirker både livskvalitet og muligheter til å fullføre og bestå.

For mange ungdommer i barnevernet er skolen utfordrende. Sammenlignet med andre jevnaldrende har barn og unge med barneverntiltak langt lavere karakterer på ungdomsskolen og mye større risiko for ikke å fullføre videregående opplæring. Det har over flere år vært en satsing på å skape bedre skole- og utdanningstilbud for barn i barnevernet. I tillegg til utprøving av tiltaket «skolelos», er tiltakene i satsingen i hovedsak pedagogiske virkemidler som skal bedre skoleoppfølgingen av barn og unge med tiltak i barnevernet. Etter forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringslova (opplæringsforskriften) § 6-8 har fylkeskommunene plikt til å ha inntak til videregående opplæring etter utløpet av søknadsfrister for ungdommer som blir plassert i fosterhjem eller barnevernsinstitusjoner. Fylkeskommunene har i slike tilfeller også plikt til å ha inntak etter at skoleåret har begynt, når dette er forsvarlig.

For elever med faglige eller sosiale utfordringer er laget rundt eleven særlig viktig. Dette handler om å få til et mer smidig samarbeid på tvers av ulike tjenester, sektorer og forvaltningsnivåer. For at de unge skal få den hjelpen de trenger før problemene utvikler seg til å bli alvorlige, må barrierene mellom ulike sektorer og tjenester brytes ned, se også punkt 3.2.2.3.

3.2.3.7 Oppfølging av unge utenfor arbeidslivet

Ungdom som kommer fra familier med dårlig økonomi, kan oppleve at de ikke kan delta på lik linje med andre fordi de ikke har råd til utstyr og aktiviteter. For mange ungdommer som begår lovbrudd, er muligheten til å skaffe penger en motivasjon. Det å få hjelp til å skaffe seg jobb er derfor også viktig kriminalitetsforebyggende arbeid.

Lønnet arbeid er veien til et selvstendig voksenliv og et av de viktigste virkemidlene for å motvirke utenforskap og fattigdom. Unge har potensielt en lang yrkeskarriere foran seg. Konsekvensene er derfor særlig alvorlige for unge dersom de allerede fra ung alder faller utenfor.

Til tross for en rekke satsninger over flere år, er det fremdeles mange unge som står utenfor arbeid og utdanning. Dette er en stor utfordring. Regjeringen har fra 1. juli 2023 innført en ny ungdomsgaranti i Arbeids- og velferdsetaten. Ungdomsgarantien skal sikre at alle unge mellom 16 og 30 år som trenger arbeidsrettet bistand for å komme i ordinært arbeid, får tidlig innsats og tett oppfølging så lenge det er nødvendig. Hjelp til å fullføre utdanning som et ledd i å komme i arbeid,

vil kunne inngå. Bedre samhandling med helse- tjenestene og utdanningsmyndighetene vil være et viktig element.

Mange unge som står uten arbeid har helseutfordringer, og en betydelig andel av de som mottar helserelaterte ytelser har psykiske lidelser og/ eller rusmiddelproblemer/ rusavhengighet. Deltakelse i arbeid og aktivitet er viktig for å fremme mestring og forebygge psykiske helseplager og rusmiddelbruk. *Individuell jobbstøtte (IPS)* er en anerkjent, internasjonal metode der jobbspesialister samarbeider med behandlingsteam i helse- og omsorgstjenesten om å tilby oppfølging som skal bidra til deltakelse i lønnet arbeid. Målgruppen er personer med moderate til alvorlige psykiske lidelser og rusproblemer. Fra 2021 er det også iverksatt et forsøk med *IPS ung* overfor personer under 30 år, med mål om å få flere til å gjennomføre utdanning/læreløp og få seg jobb.

Det å få en sommerjobb kan være en viktig mestringsarena, samtidig som tidlig yrkesdeltakelse også kan bidra til økt deltakelse for unge senere i livet. Kommuner og frivillige organisasjoner kan, innenfor ordningen med tilskudd til inkludering av barn og unge, søke om tilskudd til tiltak som er rettet mot å øke yrkesdeltakelsen blant unge. Sommeren 2021 ble det innført et nytt sommerjobbtiltak i Arbeids- og velferdsetaten, hvor private og offentlige arbeidsgivere kan få tilskudd til å tilby sommerjobb til unge arbeidssøkere som har særlige utfordringer med å få sommerjobb.

3.2.3.8 Sosiale tjenester og sosialfaglig oppfølging

Sosialtjenesteloven har som formål å fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Den skal også bidra til sosial og økonomisk trygghet, og bedre levekårene for vanskeligstilte.

Sosiale tjenester og sosialfaglig oppfølgingsarbeid er viktig i et helhetlig tjenestetilbud til personer som opplever utenforskap og sosiale problemer. Sosialfaglig oppfølgingsarbeid er også en viktig del av kommunens arbeid med å forebygge at slike problemer oppstår. Grundig kartlegging av den enkeltes behov og muligheter er et viktig element i den sosialfaglige oppfølgingen, sammen med blant annet tett oppfølging og individuell tilpassning av tiltak. Økonomisk stønad kan fungere som midlertidig inntektssikring. Sammen kan disse virkemidlene bidra til å gjøre den enkelte selvhjulpent.

Den sosialfaglige oppfølgingen skjer både etter henvendelse fra enkeltpersoner til NAV-kontoret, og i form av oppsøkende arbeid i samarbeid mellom ulike kommunale tjenester og/eller skole og oppfølgingstjenesten. De sosiale tjenestene skal virke sammen med andre tjenester i NAV-kontoret og ulike helse- og utdanningstjenester, for at flest mulig ungdommer skal kunne skaffe og beholde arbeid, bli selvforsørget og kunne leve aktive, meningsfulle liv.

3.2.3.9 Mentorordning, los-funksjon og avhopperprogram

I mange tilfeller benyttes tett oppfølging over tid, enten for at ungdom skal vende tilbake til et liv uten kriminalitet, fullføre opplæring eller styrke tilknytningen til arbeidslivet. Det er gjennomført ulike forsøk og prosjekter med mentor eller los.

Gjennom ordningen *Tilskudd til inkludering av barn og unge* kan kommunene søke midler til å ansette los. Hensikten er å gi ungdom med sammensatt tjenestebehov tett oppfølging og hjelp til å fullføre utdanning og forbedre skoleresultatene sine. Losen kan være til god hjelp for ungdommen og bidra med en positiv endring, gjennom økt mestringsopplevelse, bedre fungering og reduserte utfordringer både i hjemmesituasjonen, på fritiden og i skolesammenheng. I tillegg bidrar losen til bedre koordinering av tjenester rundt ungdommene. Velferdsforskningsinstituttet NOVA evaluerte ordningen i 2022. De fant at ordningen er til god hjelp mot skolefravall. Det at ungdommen frivillig velger å være med i ordningen, og at losene har stor fleksibilitet i arbeidet, blir fremhevet som suksesskriterier (Gundersen mfl.: *Evaluering av Los-ordningen for ungdom*. NOVA Rapport 3/22).

Videre brukes mentorer i arbeidet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme, og det finnes en egen mentoropplæring i regi av de regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS). I Oslo kommune har de etablert en slik mentorordning rettet mot personer som befinner seg i en radikaliseringsprosess, eller der det er bekymring for voldelig ekstremisme (Oslo kommune (2023): *Statusrapport. Ekstremismeprosjektet i Oslo kommune*). I 2020 valgte kommunen å prøve mentorer også overfor målgruppen unge som begår gjentatt kriminalitet. Erfaringene er at tett oppfølging på denne måten kan være nyttig for denne målgruppen. Kommunen har derfor valgt å utvide målgruppen til også å omfatte unge som begår gjentatt

kriminalitet og satser på å videreutvikle ordningen.

I perioder har enkelte bydeler vært plaget av rivalisering mellom gjenger. Ungdom som begår lovbrudd, er i risiko for å bli rekruttert til kriminelle gjenger. Å bryte ut av tette og lukkede gjengmiljøer kan være vanskelig. Veiledermateriellet utarbeidet for kommuner som skal bistå enkeltpersoner ut fra et ekstremistisk miljø eller tanke sett, kan også benyttes for å bistå personer som ønsker seg ut av kriminelle gjenger.

Regjeringen ønsker i tillegg å prøve ut EXIT-programmer for gjengkriminelle, slik at de som ønsker det får hjelp til å bryte ut og starte et nytt kriminalitetsfritt liv. Regjeringen har støttet to piloter: Oslo kommunes arbeid med å etablere et byomfattende program, basert på erfaringer fra EXIN-prosjektet i Bydel Søndre Nordstrand, og Forandringshuset i regi av KFUK/KFUM. Oslo kommune har i 2022 etablert et byomfattende tilbud til personer i aldersgruppen 18 til 30 år som er involvert i kriminalitet og kriminelle nettverk, og som ønsker en vei ut (Oslo kommune (2022) *EXIN Oslo – en vei ut av kriminalitet*). Velferdsetaten i kommunen og de ulike bydelene har et felles ansvar for arbeidet, og kriminalomsorgen, barnevernet og arbeids- og velferdsetaten er viktige instanser. Gjennom utprøvingen har prosjektet konkludert med at tilbudet bør være fleksibelt og tilgjengelig når motivasjon til livsendring er tilstede. På denne bakgrunn har målgruppen blitt utvidet både i alder oppad og uavhengig av hvilken straff vedkommende gjennomfører. Justis- og beredskapsdepartementet vil følge opp arbeidet og rapporteringene fra de to pilotene og vurdere hvordan dette kan videreføres slik at erfaringene kan komme andre deler av landet til gode.

3.2.3.10 Deltakelse i fritidsaktiviteter

Fritidsaktiviteter kan gi barn og unge opplevelse av mestring, tilhørighet og bidra til gode sosiale relasjoner. Forskning antyder at deltakelse i fritidsaktiviteter kan fungere som en beskyttelsesfaktor mot kriminalitet. Fritidsaktiviteter som er interessante og tilgjengelige for ungdom, kan derfor være en viktig del av forebyggingen av ungdomskriminalitet. Undersøkelsen av ungdommer i Oslo som begår gjentatt og alvorlig kriminalitet, viste at de deltar mindre i organiserte fritidsaktiviteter enn andre (SaLTo (2022)).

I 2022 fornyet regjeringen *Fritidserklæringen*, en intensjonsavtale mellom frivilligheten, regjeringen og KS. Fritidserklæringen slår fast at alle

Boks 3.7 Tilskudd til forebygging av kriminalitet

Frivillige organisasjoner kan søke om tilskudd til aktiviteter for å forebygge kriminalitet, særlig blant barn og unge. Tilskuddene skal bidra til at

- hjelpeapparatet får økt kunnskap om hvordan kriminalitet forebygges
- hjelpeapparatet fanger opp ungdom som er i risikozonen
- utsatte ungdommer opplever mestring
- ungdomsmiljøene blir tryggere

Tilskuddsordningene forvaltes av Sekretariatet for konfliktrådene.

barn skal ha rett til å delta jevnlig i fritidsaktiviteter sammen med andre. Erklæringen bygger på artikkel 31 i FNs barnekonvensjon. Sammen med frivilligheten og KS har regjeringen fornyet teksten i erklæringen, og flere nye parter deltar nå i samarbeidet. Frivillige organisasjoner innen idrett, kunst og kultur tilbyr noen av de viktigste fritidsaktivitetene for barn og unge i Norge.

Åpne fritidstilbud og møteplasser, som for eksempel fritidsklubber, utgjør også en viktig del av tilbudet til barn og unge og kan bidra til et godt oppvekstmiljø. Fritidsklubber er et fritidstilbud med lav terskel, som ofte er gratis og krever liten innsats fra foreldre. Forskning viser at tilbudet i noen større grad treffer unge fra lavinntektsfamilier (Jacobsen mfl.: *Sosial ulikhet i barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. Betydningen av sosioøkonomiske ressurser, geografi og landbakgrunn*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, rapport 2021:1), og ungdom som hyppigere er involvert i vold, mobbing og regelbrudd (Seland og Andersen: *Hva kjennetegner ungdom som går på norske fritidsklubber og ungdomshus?* Nordisk tidsskrift for ungdomsforskning, nr. 1-2020). Dette gjelder først og fremst i byene. I distriktene er deltakelsen på fritidsklubb høyere, og de sosiale forskjellene mellom de som deltar og de som ikke deltar, er mindre (Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, rapport 2021:1).

Gjennom den nasjonale tilskuddordningen *Tilskudd til inkludering av barn og unge* kan kommuner, frivillige organisasjoner og andre private aktører søke om tilskudd til ulike aktivitetstyper for å inkludere barn og unge i fritidsaktiviteter. Ordning

gen forvaltes av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet på vegne av Barne- og familiedepartementet. Eksempler på aktivitetstyper som omfattes av ordningen er åpne møteplasser (fritidsklubber, ungdomshus mm.), fritidskasser, utstyrssentraler, aktivitetsguide og andre kultur-, fritids- og ferieaktiviteter. Det gis også tilskudd til jobbtilbud og veiledning for ungdom, og loser/ungdomsloser som skal hjelpe unge med å fullføre utdanningsløp. Målet med ordningen er å legge til rette for mestring og samfunnsdeltakelse for alle barn og unge, og er særlig rettet mot barn og unge som står i fare for å havne i utenforskap.

3.3 Særlig om tverrsektorielt samarbeid under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging

Da ungdomsstraff og ungdomsoppfølging ble besluttet vedtatt, var det en uttalt forutsetning at alle gode krefter lokalt må trekke sammen. Konfliktrådet har kun en koordinerende rolle for gjennomføringen, og har ikke egne tiltak utover å tilrettelegge for gjenopprettende prosess. Ungdommene trenger blant annet hjelp til å håndtere psykiske helseproblemer, volds- og aggresjonsproblemer eller skadelig seksuell atferd. I tillegg har de behov for tilbud om tilpasset opplæring og andre meningsfulle aktiviteter både på dagtid og i fritiden. Tiltakene i ungdomsplanen gjennomføres lokalt ved hjelp av kommunale tjenestuteøvere, slik som skole og barnevernstjeneste, men også ved statlige og regionale aktører, som for eksempel spesialisthelsetjenesten og videregående skole. Et godt samarbeid mellom aktørene i straffesakskjeden og øvrige statlige og kommunale velferdstjenester, er derfor en forutsetning for å gjennomføre straffereaksjonene, og for å forebygge ny kriminalitet etter endt straffegjennomføring.

Imidlertid har det vist seg at ungdom som gjennomfører ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, i for mange tilfeller ikke får den hjelpen de har behov for. Det er også utfordringer knyttet til den tverrsektorielle samhandlingen. Dette fremkommer i Nordlandsforsknings rapport (2019), i tillegg til at det er påpekt gjennom direktoratenes egen kartlegging. Også ved begge høringene har flere av høringsinstansene påpekt at det er en stor utfordring at det mangler tiltak under straffegjennomføringen, se kapittel 16 om forvaltningssamarbeid.

I «0–24-samarbeidet», som nå er avsluttet, se punkt 3.2.2.1, ble det blant annet foreslått flere

endringer for harmonisering og styrking av reglene om samarbeid i velferdstjenestelovgivningen, se punkt 3.2.2.3. Som nevnt har direktoratene utarbeidet en veileder for de vedtatte samarbeids- og samordningsbestemmelsene. Veilederen omfatter også samarbeid mellom tjenestene når ungdom er under straffegjennomføring. Sekretariatet for konfliktrådene har deltatt i arbeidet.

I 2021 ble det som nevnt i punkt 3.2.2.2 etablert et tverrdepartementalt samarbeid – *Kjernegruppe for utsatte barn og unge* – for å prøve ut nye arbeidsmåter som kan fremme bedre samarbeid og samordning mellom sektordepartementene. Det er i denne sammenheng gitt et felles oppdrag til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helse- og omsorgsdepartementet og Sekretariatet for konfliktrådene. Også andre direktorater og aktører skal trekkes inn i arbeidet og konsulteres underveis. Formålet med oppdraget er å utrede hindringer for tverrsektorielt samarbeid, og velferdstjenestenes deltakelse under gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Utredningen skal leveres høsten 2023, og Sekretariatet for konfliktrådene leder arbeidet. Denne utredningen vil gi viktig kunnskap for det videre arbeidet med utfordringer som ikke alene løses ved lovforslagene som fremmes i denne proposisjonen. Justis- og beredskapsdepartementet vil følge opp eventuelle funn på egnet måte i samarbeid med departementene tilknyttet kjernegruppen for utsatte barn og unge.

I sine foreløpige vurderinger opplyser direktoratene at mye tyder på at straffereaksjonene ikke er godt nok kjent blant velferdstjenestene, og at

det er usikkerhet knyttet til ansvar, roller, oppgaver og plikten til å delta inn i straffereaksjonene. Mangel på tilgjengelige ressurser trekkes også frem som bakgrunn for at velferdstjenestene har utfordringer med å prioritere deltakelse. Samtidig vil relativt få saker i året, kombinert med utskifting både innenfor tjenestene og i oppfølgingsteamene rundt ungdommene, bidra til utfordringer med erfarings- og kompetanseoverføring. Til slutt nevnes også problemstillinger knyttet til at velferdstjenestenes tjenester er basert på frivillighet, og at dette kan komme i konflikt med deltakelse i straffegjennomføringen. De foreløpige vurderingene bekrefter også tidligere antakelser om at det er en reell mangel på tiltak. Det gjelder særlig mangel på tiltak innenfor forebygging og behandling av voldsproblematikk, skadelig seksuell atferd og rusmiddelproblemer.

For å videreutvikle kunnskapsgrunnlaget om kriminalitet og utsatthet blant barn og unge, og om effekten av straffereaksjonene, har Justis- og beredskapsdepartementet satt i gang ulike forsknings- og utredningsarbeider. For å få ytterligere kunnskap om effekten av reaksjonene skal Oslo Economics på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet gjennomføre et forskningsoppdrag som blant annet skal se på innholdet i straffegjennomføringen og hvordan det går med ungdommene etter gjennomført straff. Disse forskningsresultatene vil også være nyttige i det videre arbeidet med å sikre god tverrsektoriell oppfølging under straffegjennomføringen.

4 Høringene

4.1 Høringsnotat 1. september 2020

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 1. september 2020 på høring forslag til endringer i konfliktrådsloven, straffeloven, straffeprosessloven, domstolloven, lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp (rettshjelploven), lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) og lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven). I tillegg ble det hørt forslag til endringer i 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 gikk i hovedsak ut på tiltak for å forbedre ordningen med ungdomsstraff og ungdomsoppfølging og omfattet regler om reaksjonsfastsettelsen, gjennomføringen av reaksjonene, bruddhåndtering og etterfølgende forhold. I tillegg ble det foreslått utvidet bruk av enkelte tvangsmidler, herunder elektronisk kontroll med sporingsteknologi som varetektssurrogat i egnede fengslingssaker for ungdom mellom 15 og 18 år.

Høringsfristen ble satt til 1. desember 2020. Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Høyesterett
Lagmannsrettene
Tingrettene
Domstoladministrasjonen

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)
Barneombudet
Barnesakkyndig kommisjon
Datatilsynet
Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert kriminalitet (KripoS)
Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet (Økokrim)

De regionale kompetansesentrene på rusfeltet (KORUS)

Digitaliseringsdirektoratet
Direktoratet for e-helse
Familievernkontorene
Folkehelseinstituttet
Fylkesmennene (nå statsforvalterne)
Generaladvokaten
Helsedirektoratet
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Kontoret for voldsoffererstatning
Kriminalomsorgsdirektoratet
Kriminalomsorgsregionene
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Norges institusjon for menneskerettigheter
Personvernkommissjonen
Personvernemnda
Politidirektoratet
Politidistriktene
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
Regionsentrene for barn og unges psykiske helse (RBUP)
Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS)
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Sametinget
Sekretariatet for konfliktrådene
Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
Sivilombudsmannen (nå Sivilombudet)
Statens barnehus
Statens helsetilsyn
Statens sivilrettsforvaltning
Statens undersøkelseskommissjon for helse- og omsorgstjenesten
Statped
Statsadvokatembetene
Straffelovrådet
Støttesenteret for fornærmede i straffesaker
Tilsynsrådene for kriminalomsorgen
Utdanningsdirektoratet
Utlendingsdirektoratet

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan	Politiets Fellesforbund
Advokatforeningen	Politiets kriminalitetsforebyggende forum
Amnesty International (norsk avdeling)	Politijuristene
Anonyme Alkoholikere	Redd Barna
Anonyme Narkomane	Rettspolitisk forening
Bergen forsvarerforening	Rusmisbrukernes interesseorganisasjon (RIO)
Blå Kors, Norge	Rådet for psykisk helse
Den norske Dommerforening	Samfunnsviterne
Den norske legeförening	Statsadvokatenes forening
Fafo	Stiftelsen Albatrossen Ettervernssenter
Fagrådet – Rusfeltets hovedorganisasjon	Stiftelsen Alternativ til Vold
Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere	Stiftelsen barnas rettigheter
For Fangers Pårørende	Stiftelsen Menneskerettighetshuset (Human Rights House Foundation)
Forandringsfabrikken	Stiftelsen Retretten
Forsvarergruppen	Stiftelsen Rettferd
Forum for barnekonvensjonen	Stine Sofies Stiftelse
Frelsesarmeens barn og unge	Straffedes organisasjon i Norge
Frelsesarmeens barne- og familievern	UNICEF Norge
Frivillighet Norge	WayBack
Gatejuristen	
Hovedverneombudet for kriminalomsorgen	Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
Ideelt Barnevernsforum	Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)	Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø
Jussbuss	Institutt for aktiv psykoterapi
Jussformidlingen i Bergen	Institutt for barne- og ungdomspsykoterapi
Jusshjelpe i Nord-Norge	Institutt for gruppeanalyse og gruppepsykoterapi
Kirkelig ressurscenter mot vold og seksuelle overgrep	Institutt for helse og samfunn ved Universitetet i Oslo
Kirkens Bymisjon	Institutt for kriminologi og rettssosiologi ved Universitetet i Oslo
Kompetansenettverk for kvalitet i barnevern	Institutt for mentalisering
Kompetanseutvalget for dommere	Institutt for psykologi ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)
Kriminalomsorgens Lederforbund	Institutt for psykoterapi
Kriminalomsorgens Yrkesforbund	Institutt for samfunnsforskning
Landsforbundet mot stoffmisbruk	Kriminalomsorgens utdanningscenter (KRUS)
Landsforeningen for barnevernsbarn	Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid (NAPHA)
Landsforeningen for voldsofre	Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)
Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner	Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge
Landsorganisasjonen i Norge (LO)	Nordlandsforskning
Norges Juristforbund	Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) ved OsloMet (nå Velferdsforskningsinstituttet NOVA)
Norges Politilederslag	PolitiHøgskolen
Norges Røde Kors	Psykologisk institutt ved Universitetet i Oslo
Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening	
Norsk Barnevernlederorganisasjon	Følgende instanser har uttalt seg om forslagene:
Norsk barnevernsamband	
Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund	
Norsk forening for kriminalreform	
Norsk Fosterhjemforening	
Norsk Psykologforening	
Norsk senter for barneforskning	
Norsk Tjenestemannslag	Oslo tingrett
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	Domstoladministrasjonen
Organisasjonen for barnevernsforeldre	

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
 Barne-, ungdoms- og familieetaten region sør
 Barneombudet
 Datatilsynet
 Helsedirektoratet
 Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembete
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
 Kriminalomsorgsdirektoratet med underliggende enheter
 Norges institusjon for menneskerettigheter
 Oslo statsadvokatembete
 Politidirektoratet med underliggende etater
 Riksadvokaten
 Sekretariatet for konfliktrådene
 Sentralt ungdomsråd i Oslo
 Statens barnehus Trondheim, på vegne av lederne i barnehusene i Norge
 Statens sivilrettsforvaltning
 Trøndelag statsadvokatembete
 Utlendingsdirektoratet

Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan
 Advokatforeningen
 Fellesorganisasjonen
 Forandringsfabrikken
 Harald og Helene Preus Tønnesen
 Jussbuss
 Jussgruppen WayBack
 KS – Kommunesektorens organisasjon
 Norges Røde Kors
 Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund
 Redd Barna
 Rettspolitisk forening
 Stiftelsen Alternativ til Vold
 Stine Sofies Stiftelse

Medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
 Politihøgskolen

I tillegg har departementet mottatt høringsvar fra en anonym person.

Følgende instanser har uttalt at de ikke avgir uttalelse i saken eller at de ikke har merknader til forslagene:

Forsvarsdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Landbruks- og matdepartementet
 Samferdselsdepartementet
 Utenriksdepartementet

Høyesterett

Borgarting lagmannsrett

Folkehelseinstituttet
 Pilar Kompetansetjenesten for psykisk helse og barnevern (tidligere RBUP Øst og Sør)
 Politiets sikkerhetstjeneste (PST)

Den norske Dommerforening

4.2 Høringsnotat 13. oktober 2022

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 13. oktober 2022 på høring forslag til endringer i konfliktrådsloven, straffeloven, straffeprosessloven, lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk (vegtrafikkloven) og lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven). I tillegg ble det hørt forslag til endringer i forskrift 28. juni 1985 nr. 1679 om ordningen av påtalemyndigheten (påtaleinstruksen), forskrift 19. desember 2003 nr. 1660 om tap av retten til å føre motorvogn mv. (tapsforskriften), forskrift 20. september 2013 nr. 1097 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterforskriften) og forskrift 30. juni 2014 nr. 923 om konfliktrådsbehandling (konfliktrådsforskriften). De fleste av forslagene hadde nær tilknytning til forslagene som ble hørt i 2020, eller gjaldt innspill mottatt under høringen. Endringsforslagene knyttet seg i hovedsak til de strafferettslige reaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. I tillegg foreslo departementet å åpne for gjennomføring utenfor fengsel av varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll for alle aldersgrupper.

Høringsfristen ble satt til 13. januar 2023. Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Høyesterett
 Lagmannsrettene
 Tingrettene
 Domstoladministrasjonen

Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
 Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)
 Barneombudet
 Barnesakkyndig kommisjon
 Datatilsynet
 Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert kriminalitet (Kripos)

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet (Økokrim)	Blå Kors, Norge
De regionale kompetansesentrene på rusfeltet (KORUS)	Den norske Dommerforening
Digitaliseringsdirektoratet	Den norske legeforening
Direktoratet for e-helse	Elevorganisasjonen
Familievernkontorene	Fafo
Folkehelseinstituttet	Fagrådet – Rusfeltets hovedorganisasjon
Fylkeskommunene	Fellesorganisasjonen
Generaladvokaten	For Fangers Pårørende
Helsedirektoratet	Forandringsfabrikken
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet	Forsvarergruppen
Kommunene	Forum for barnekonvensjonen
Kontoret for voldsoffererstatning	Frelsesarmeens barn og unge
Kriminalomsorgsdirektoratet	Frelsesarmeens barne- og familievern
Kriminalomsorgsregionene	Frivillighet Norge
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten	Gatejuristen
Norges institusjon for menneskerettigheter	Hovedverneombudet for kriminalomsorgen
Personvernemnda	Ideelt Barnevernsforum
Politidirektoratet	Ivareta – pårørende berørt av rus
Politidistriktene	Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)	Jussbuss
Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS)	Jussformidlingen i Bergen
Regionsentrene for barn og unges psykiske helse (RBUP)	Jusshjelpa i Nord-Norge
Regjeringsadvokaten	Kirkelig ressursenter mot vold og seksuelle overgrep
Riksadvokaten	Kirkens Bymisjon
Sametinget	Kompetansenettverk for kvalitet i barnevern
Sekretariatet for konfliktrådene	Kriminalomsorgens Lederforbund
Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	Kriminalomsorgens Yrkesforbund
Sivilombudet	KS – Kommunesektorens organisasjon
Statens barnehus	Landsforeningen for barnevernsbarn
Statens helsetilsyn	Landsforeningen for voldsofre
Statens sivilrettsforvaltning	Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner
Statens undersøkelseskommissjon for helse- og omsorgstjenesten	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Statped	Longyearbyen lokalstyre
Statsadvokatembetene	Norges Juristforbund
Statsforvalterne	Norges Politilederlag
Straffelovrådet	Norges Røde Kors
Støttesentrene for kriminalitetsutsatte	Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening
Tilsynsrådene for kriminalomsorgen	Norsk Barnevernlederorganisasjon
Utdanningsdirektoratet	Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund
Utlendingsdirektoratet	Norsk forening for kriminalreform
Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan	Norsk Fosterhjemforening
Advokatforeningen	Norsk Psykologforening
Amnesty International (norsk avdeling)	Norsk Tjenestemannslag
Anonyme Alkoholikere	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Anonyme Narkomane	Organisasjonen for barnevernsforeldre
Bergen forsvarerforening	Politijuristene
	Politiets Fellesforbund
	Politiets kriminalitetsforebyggende forum
	Redd Barna
	Rettspolitisk forening
	Rettscenteret
	Rusmisbrukernes interesseorganisasjon (RIO)

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

Rådet for psykisk helse	Buskerud statsadvokatembete (i en felles høringsuttalelse)
SAFO – samarbeidsforumet av funksjons- hemmedes organisasjoner	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
Samfunnsviterne	Barne-, ungdoms- og familieetaten region sør
Statsadvokatenes forening	Barneombudet
Stiftelsen Albatrossen Ettervernssenter	Bergen kommune
Stiftelsen Alternativ til Vold	Bærum kommune
Stiftelsen barnas rettigheter	Bømlo kommune, Fitjar kommune og Stord kommune (i en felles høringsuttalelse)
Stiftelsen Menneskerettighetshuset (Human Rights House Foundation)	Datatilsynet
Stiftelsen Retretten	Digitaliseringsdirektoratet
Stiftelsen Rettferd	Helsedirektoratet
Stine Sofies Stiftelse	Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembete, Møre og Romsdal statsadvokatembete og Rogaland statsadvokatembete (i en felles høringsuttalelse)
Straffedes organisasjon i Norge	Kriminalomsorgsdirektoratet med underliggende enheter
UNICEF Norge	Kristiansand kommune
Ungdom og fritid – Landsforeningen for fritidsklubber og ungdomshus	Malvik kommune
Unge funksjonshemmede	Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge
WayBack	Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete (i en felles hørings- uttalelse)
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen	Norges institusjon for menneskerettigheter
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo	Oslo kommune – Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø	Oslo statsadvokatembete
Institutt for aktiv psykoterapi	Politidirektoratet med underliggende etater
Institutt for barne- og ungdomspsykoterapi	Riksadvokaten
Institutt for gruppeanalyse og gruppepsykoterapi	Sekretariatet for konfliktrådene
Institutt for helse og samfunn	Statsforvalteren i Oslo og Viken
Institutt for kriminologi og rettssosiologi ved Universitetet i Oslo	Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan
Institutt for mentalisering	Advokatforeningen
Institutt for pedagogikk og livslang læring ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)	Evelyn Kjørstad
Institutt for psykologi ved NTNU	Fellesorganisasjonen
Institutt for psykoterapi	Fellesorganisasjonens medlemmer i konfliktrådene
Institutt for samfunnsforskning	Forandringsfabrikken
Kriminalomsorgens utdanningscenter (KRUS)	Jussbuss
Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid (NAPHA)	Jussgruppen WayBack
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)	Kirkens Bymisjon – Ung rettshjelp
Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge	KS – Kommunesektorens organisasjon
Nordlandsforskning	Landsforeningen for barnevernsbarn
Politi høgskolen	Norges Røde Kors
Psykologisk institutt ved Universitetet i Oslo	Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund
Velferdsforskningsinstituttet NOVA ved OsloMet	Norsk forening for kriminalreform
Følgende instanser har uttalt seg om forslagene:	Norsk organisasjon for asylsøkere
Oslo tingrett	Redd Barna
Domstoladministrasjonen	Renate Holden
Agder statsadvokatembete, Hedmark og Oppland statsadvokatembete og Vestfold, Telemark og	Stiftelsen Alternativ til Vold
	Stine Sofies Stiftelse

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

Medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
Nordlandsforskning
Politihøgskolen
Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – Nord

I tillegg har departementet mottatt høringssvar fra tre anonyme personer.

Følgende instanser har uttalt at de ikke avgir uttalelse i saken eller at de ikke har merknader til forslagene:

Forsvarsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Samferdselsdepartementet

Høyesterett
Borgarting lagmannsrett

Aurskog-Høland kommune
Folkehelseinstituttet
Generaladvokatembetet
St. Olavs Hospital HF
Pilar Kompetansetjenesten for psykisk helse og barnevern (tidligere RBUP Øst og Sør)

5 Sammendrag

5.1 Forbedring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging

5.1.1 Raskere iverksettelse

Flere av lovforslagene har som formål å sikre raskere iverksettelse av straffegjennomføringen. Blant annet foreslår departementet i kapittel 11 å lovfeste den tverretatlige koordineringsgruppen. Formålet er, i tillegg til å sikre flere egnede saker, at konfliktrådet kan starte forberedelsene på et tidligere tidspunkt. Forslaget kan også ses i sammenheng med kapittel 12, der det foreslås å åpne for større fleksibilitet i bruken av personundersøkelse for mindreårige. I punkt 15.1 foreslår departementet å innføre en frist på én uke for oversending til fullbyrding. I punkt 15.2 foreslår departementet en tydeliggjøring av reglene for utsatt oppstart og avbrutt gjennomføring. Videre foreslås det i kapittel 17 å dele dagens ungdomsstormøte i to, med et møte for gjenopprettende prosess og et møte for fastsettelse av ungdomsplanen («ungdomsplanmøte»). Med denne oppdelingen tydeliggjøres det også at straffegjennomføringen kan iverksettes uavhengig av møtet med fornærmede. I forlengelsen av dette, foreslår departementet å lovfeste at straffegjennomføringen løper fra ungdomsplanmøtet, og at ungdomsplanmøtet skal avholdes «uten ugrunnet opphold» etter at saken er overført fra domstolen eller fra påtalemyndigheten. I punkt 26.1 foreslår departementet å åpne for at ungdom som er idømt ungdomsstraff, kan avhentes for at fullbyrdingen av idømt ungdomsstraff kan påbegynnes. Det samme gjelder om ungdommen, etter å ha brutt vilkår for straffegjennomføringen, ikke etterkommer pålegg om å møte til samtale for å motvirke nye brudd. Endelig foreslår departementet å redusere antall samtykker – både før og under straffegjennomføringen, se nærmere i punkt 5.1.3.

5.1.2 Forenkling av rammeverket

I kapittel 7 foreslår departementet å forenkle det rettslige rammeverket for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Forslaget innebærer blant annet

en utvidelse av virkeområdet for ungdomsstraff, og en tilsvarende innskrenkning av virkeområdet for ungdomsoppfølging. Slik innføres det et tydelig to-sporet system der ungdomsstraff idømmes av domstolen, mens ungdomsoppfølging kun kan ilegges av påtalemyndigheten. Formålet er å sikre en mer enhetlig praksis og et skarpere skille mellom reaksjonene. Videre vil forslaget bringe norsk rett bedre i samsvar med FNs barnekonvensjon og anbefalingene fra FNs barnekomité om alternative reaksjoner uten domstolsbehandling («diversion»). I kapittel 10 foreslår departementet å lovregulere adgangen til å dele informasjon basert på samtykke fra ungdommen og dennes verger.

5.1.3 Samtykke

I kapittel 8.2 foreslår departementet å fjerne kravet om samtykke fra ungdommen og ungdommens verger for å kunne idømme ungdomsstraff. I punkt 8.1 foreslås det å lovfeste et vilkår i straffeloven § 52 a om at saken må egne seg for ungdomsstraff. Samtykkekravet foreslås videreført som vilkår for ileggelse av ungdomsoppfølging. Sistnevnte må ses i sammenheng med forslaget om å forenkle det rettslige rammeverket for ungdomsreaksjonene.

For begge reaksjonene foreslås det at et møte med fornærmede skal tilstrebes, men ikke være obligatorisk, se kapittel 17.

Videre foreslås det, både for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, å fjerne kravene om at ungdommen samtykker underveis i straffegjennomføringen, herunder til fastsettelse av tiltak i ungdomsplanen, se punkt 18.3, ved etterfølgende endring av ungdomsplanen, se punkt 18.4 og ved fastsettelse av innskjerpingsvilkår ved brudd, se punkt 20.1 og punkt 20.3. I stedet innføres det en klageadgang over vedtak som fattes under straffegjennomføringen, se kapittel 19. Klageretten har som formål å sikre ivaretagelse av ungdommens rettsikkerhet.

I kapittel 9 foreslår departementet å lovfeste ungdommens rett til medvirkning i alle forhold som berører ungdommen, både før og under straf-

fegjennomføringen. Bestemmelsen må tolkes i lys av Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 12 om barns rett til å bli hørt. Etter konfliktrådsloven vil forslaget også gjelde ungdommer over 18 år. Retten til medvirkning forutsetter at ungdommen får tilstrekkelig og tilpasset informasjon om det ungdommen skal uttale seg om.

5.1.4 Forvaltningssamarbeid

For ytterligere å fremheve de opprinnelige forutsetningene som ligger til grunn for ungdomsreaksjonene, foreslår departementet i kapittel 16 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 3.2 og 3.3.

5.1.5 Flere handlingsalternativer for domstolen ved idømmelse og brudd

Departementet foreslår å innføre flere handlingsalternativer for domstolen ved idømmelse av ungdomsstraff og ved brudd.

Departementet foreslår i punkt 13.1 å åpne for å kombinere *ungdomsstraff* med ubetinget fengselsstraff i inntil seks måneder når fengselsstraff er særlig påkrevd. I punkt 13.2 foreslås det å åpne for å kombinere ungdomsstraff med rettighetstap etter straffeloven kapittel 10, deriblant kontaktforbud, eventuelt med elektronisk kontroll.

Videre foreslås det at domstolen kan bestemme at hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes eller omgjøres til samfunnsstraff eller til betinget fengsel – både dersom en ungdomsplan ikke kommer i stand og ved brudd, se punkt 18.3 og punkt 21.1. I dag har domstolen kun hjemmel til å beslutte at den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes. Det foreslås også å gi domstolen hjemmel til, ved brudd på vilkår for ungdomsstraff, å opprettholde straffegjennomføringen med vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll, se punkt 21.2.

5.1.6 Andre tiltak for å forbedre ungdomsreaksjonene

I tillegg til ovennevnte, foreslås det i punkt 14.1 å presisere hva som er å anse som «bosted i Norge» som vilkår for idømmelse av ungdomsstraff. For-

målet med presiseringen er å sikre at vilkåret praktiseres i samsvar med diskrimineringsforbudet i Grunnloven § 98 og FNs barnekonvensjon artikkel 2 nr. 1. Forslaget i punkt 14.2 følger opp rettspraksisen som har utviklet seg, der det er åpnet for å idømme ungdomsstraff når ungdommen også har begått mindre alvorlige lovbrudd etter fylte 18 år.

Videre har flere av forslagene i kapittel 17 også som formål å bidra til gjenopprettende prosess, ivaretagelse av fornærmede og bygging av relasjoner rundt ungdommen.

Kapittel 18 inneholder flere forslag som skal bidra til en tydeliggjøring av ungdomsplanens innhold.

I kapitlene 20–23 foreslår departementet en klargjøring av regelverket rundt brudd og bruddhåndtering, både når det gjelder brudd på vilkår og brudd i form av nye straffbare handlinger.

I punkt 24.1 foreslås det at hensynet til ungdommens beste blir et selvstendig vurderingskriterium for om det skal oppnevnes midlertidig verge. I punkt 24.2 foreslås det at retten til forsvarer utvides til å gjelde alle saker hvor ungdommen idømmes ungdomsstraff. Videre foreslås det i punkt 24.3 at ungdommen gis rett til advokatbi-stand i en klageprosess, både ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging.

Endelig foreslås det i kapittel 25 å innføre en foreldelsesfrist for idømt ungdomsstraff. Slike hjemler finnes for øvrige straffarter. Det foreslås at beregningen av foreldelsesfristen gjøres på grunnlag av den subsidiære fengselsstraffen, slik løsningen i dag er for samfunnsstraff.

5.2 Øvrige endringer i konfliktrådsloven mv.

Departementet går i kapittel 6 inn for å fastsette en definisjonsbestemmelse i konfliktrådsloven § 2 a. Formålet er en opprydning i lovens begreper.

I punkt 27.1 foreslås det at ordningen med oppnevningssutvalg for oppnevning av meklere fjernes, og at kompetansen legges til konfliktrådslederen. Lokal forankring sikres ved at meklerne er bosatt i den kommunen hvor vervet søkes.

Forslagene i punkt 27.2 gjelder mindreåriges rett til å utøve sine rettigheter ved konfliktrådsbehandling, både i sivile saker og i straffesaker. Forslaget i punkt 27.2.1 går ut på å endre konfliktrådsloven § 11, slik at samtykke og varsel til verger i sivile saker kan unnlates dersom den mindreårige har fylt 15 år, og konfliktrådet eller mekleren finner det ubetenkelig. Forslaget i punkt 27.2.2 har

som formål å bringe reglene om partsrettigheter i konfliktrådet nærmere reglene i straffeprosessloven, og går ut på at fornærmedes rett til selv å utøve sine rettigheter etter straffeprosessloven § 93 g andre ledd, også skal gjelde den videre behandlingen av saken hos konfliktrådet.

Forslaget i punkt 27.3 regulerer utgangspunktene for hvilket konfliktråd som skal behandle en sak, og overføring av saker mellom konfliktråd. Det foreslås at saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd skal behandles der henholdsvis ungdommen, siktede eller domfelte bor. Forslaget er begrunnet med at reaksjonene forutsetter tett oppfølging av ungdommen, siktede eller domfelte, og at bostedet derfor bør være styrende for valg av konfliktråd.

I punkt 27.4 foreslås det å tydeliggjøre skillet mellom de ulike avtaletypene, herunder regulere avtaler inngått under gjennomføringen av ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd.

Forslaget i punkt 27.5 gjelder brudd i behandlingen av mekling i straffesaker og konsekvenser av at fornærmede trekker samtykket. Det foreslås å endre konfliktrådsloven § 21 andre ledd, slik at påtalemyndigheten kan åpne strafforfølgning på nytt uavhengig av om årsaken til brudd skyldes siktede eller fornærmede.

I punkt 28.1 foreslår departementet en endring i vandelskravet for ansatte og meklere i konfliktrådet. I punkt 28.2 foreslås det en endring i domstolovens regler om utelukkelse fra verv som meddommer. Det foreslås at lengden på karantenetiden for valgbarhet til meddommerutvalgene ved idømt ungdomsstraff, skal bero på lengden av den subsidiære fengselsstraffen.

I denne proposisjonen foreslås det ingen større endringer i reglene for oppfølging i konflik-

tråd. For å sikre et helhetlig system, vil imidlertid enkelte av forslagene også omfatte denne reaksjonen. Departementet ser videre at det kan være behov for å vurdere å gi ytterligere føringer for straffegjennomføringen i forskrift, i samsvar med konfliktrådsloven § 36 fjerde ledd.

5.3 Oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c

I kapittel 29 foreslår departementet å utvide målgruppen for oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c, til å omfatte ungdom mellom 15 og 18 år. I dag har påtalemyndigheten anledning til å ilegge slikt oppholdsforbud for barn under 15 år. Oppholdsforbud etter § 222 c er ikke en strafferettslig reaksjon, men et forebyggende og beskyttende tiltak. Bestemmelsen er ment å gi politiet mulighet til å kunne følge opp barn som oppholder seg i belastede og kriminelle miljøer mer effektivt, slik at den forebyggende innsatsen overfor barnet styrkes. Oppholdsforbudet vil kunne bidra til å beskytte barnet mot å begå fremtidig kriminalitet, samtidig som forbudet vil kunne bidra til å bryte opp uheldige miljøer.

5.4 Gjennomføring av varetekt med elektronisk kontroll

I kapittel 30 foreslår departementet å åpne for at varetekt skal kunne gjennomføres utenfor fengsel som oppholdspåbud med elektronisk kontroll som en alternativ form for gjennomføring. Forslaget omfatter alle aldersgrupper, og ikke bare de under 18 år.

6 Systematikk og lovspråk i konfliktrådsloven

6.1 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 innført i lovteksten flere steder.

Videre benyttes begrepene «domfelte» eller «domfelte eller siktede» som betegnelse på ungdom under straffegjennomføring.

6.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Blant annet basert på innspill fra Sekretariatet for konfliktrådene, foreslo departementet i høringsnotatet 1. september 2020 å innta 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 ble foreslått at bestemmelsen lister opp de ulike overføringsgrunnlagene, slik at det ikke er behov for å gjenta hjemlene videre i lovteksten. Formålet med forslagene var å sikre et klarere lovspråk tilpasset brukerne.

Videre ble det foreslått å erstatte formuleringen «saker som bringes inn av partene eller andre offentlige etater enn påtalemyndigheten» med «sivile saker» i konfliktrådsloven § 10 første ledd. Tilsvarende ble det foreslått å erstatte 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 ble også foreslått å fjerne henvisningene til de ulike overføringsgrunnlagene i konfliktrådsloven § 23 første og andre ledd.

Videre ble det foreslått å tydeliggjøre at konfliktrådsloven kapittel III kun gjelder straffesakene mekling i konfliktråd, og ikke oppfølging i konfliktråd, ungdomsoppfølging og ungdomsstraff. Det ble foreslått å endre formuleringen fra «saker» til «straffesaker», og å fjerne henvisningen til «gjennomføring av oppfølging i konfliktråd, ungdomsoppfølging eller ungdomsstraff» i konfliktrådsloven § 20 første ledd første punktum. Det ble vist til at konfliktrådets plikt til å behandle saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd følger forutsetningsvis av konfliktrådsloven kapittel IV og V. Videre ble det foreslått å fjerne henvisningen til at «[b]rudd ved gjennomføring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er regulert i kapittel IV» i konfliktrådsloven § 21 tredje ledd.

Endelig foreslo 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 ble foreslått definert innledningsvis i ny § 2 a. Som følge av forslaget ble det også foreslått 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 ble også foreslått innarbeidet i konfliktrådsloven § 11 fjerde ledd, § 25 første ledd og § 33 andre ledd, slik disse bestemmelsene lød etter forslag til lovendring. Videre medførte forslaget endret begrepsbruk fra «domfelte» til «ungdommen» i konfliktrådsloven § 25 nytt andre ledd og §§ 31 og 32. Forslaget medførte 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 andre ledd, og § 30, slik denne lød etter forslag til lovendring og §§ 33 og 34. De foreslåtte endringene ble også hensyntatt i forslag til nye bestemmelser i konfliktrådsloven.

6.3 Høringsinstansenes syn

De høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, støtter i hovedsak dette. Dette gjelder *Barneombudet, Forandringsfabrikken, Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembete, Kriminalomsorgen region nord, Kriminalomsorgen region sørvest, Oslo politidistrikt, Politihøgskolen, Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene*.

Av disse høringsinstansene er imidlertid både *Politihøgskolen* og *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembete*, med noenlunde likelydende begrunnelse, kritiske til forslaget som går på å benytte begrepet «ungdommen» som en felles betegnelse for de som gjennomfører ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Fra *Politihøgskolens* høringssvar hitsettes:

«Departementet foreslår å bytte ut uttrykket 'siktete/domfelte' i konfliktrådsloven med 'ungdommen'. Etter vårt syn er dette uheldig av to grunner: For det første vil det i mange saker være to ungdommer, der også fornærmede er under 18 år. Det virker da pussig at man fraviker den strafferettslige terminologien for gjerningspersonen, men ikke for fornærmede.

For det andre er det etter vårt syn ikke til fordel for gjerningspersonen at man skjønner situasjonen ved å kalle ham eller henne for 'ungdommen' i stedet for den siktede/domfelte, som er realiteten. Hensynet til rettssikkerheten blir etter vårt syn best ivaretatt ved at man beholder uttrykket 'siktete', noe som markerer alvorvet ved at aktørene behandler en straffesak. Man kommer ikke bort fra at også behandlingen i konfliktrådet etter at en person er funnet skyldig i – for ungdomsstraff alvorlige – straffbare handlinger, handler om straffegjennomføring, og i en del tilfeller kan ende med fullbyrding av subsidiær fengselsstraff.

Å kalle den som er funnet skyldig i en straffbar handling for 'ungdommen', kan virke mildt, men vil heller virke tilslørende. Vi fraråder derfor denne endringen.

I dagens konfliktrådslov brukes uttrykket 'siktete eller domfelte' i kapittel IV om ungdomsreaksjonene. Det er unødig tungvint; som ellers i straffeprosessen vil 'siktete' dekke også den som er domfelt.»

Oslo politidistrikt påpeker at koordineringsgruppen kan behandle saker på et stadium der ungdommen kun har status som «mistenkt».

Forandringsfabrikken mener begrepet «barn» bør benyttes i stedet for ungdom, der det er snakk om barn under 18 år.

6.4 Departementets vurdering

Departementet går inn for å endre konfliktrådsloven i tråd med hovedtrekkene foreslått i høringen.

Departementet foreslår imidlertid at begrepet «straffesaker» erstattes med «mekling i konfliktråd» – for å tydeliggjøre at det er denne reaksjonen bestemmelsene som er omtalt som «straffesaker» omfatter. Selv om det er innarbeidet i konfliktrådet at begrepet «straffesaker» i hovedsak omfatter saker som gjelder «mekling i konfliktråd», er også ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd etter annen lovgivning regnet som straffesaker. Det er derfor ønskelig å gjøre konfliktrådsloven mer brukervennlig og i overenstemmelse med annen lovgivning. Som følge av forslaget, foreslås det også endringer i overskriften i konfliktrådsloven kapittel III.

Departementet foreslår også å benytte begrepet «ungdommen» som en felles betegnelse for de som gjennomfører ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, uavhengig av om vedkommende er domfelt eller siktet. Dette til tross for at forslaget har møtt noe motstand under høringen. Departementet er enig med disse høringsinstansene i at fornærmede også kan være «ungdom». På den andre siden gir konfliktrådsloven i hovedsak regler for lovbrüterens straffegjennomføring, og det fremgår klart av sammenhengen hvem det er snakk om. Departementet har videre lagt vekt på at ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er egne reaksjoner for lovbrüterer mellom 15 og 18 år på handlingstidspunktet, og at uttrykket «ungdom» gjenspeiler reaksjonenes egenart. At «ungdommen» er domfelt eller siktet, fremgår av definisjonsbestemmelsen i § 2 a. I lys av innspillet fra *Forandringsfabrikken*, bemerker departementet at ungdommene også kan være over 18 år ved gjennomføringen. Begrepet «ungdom» anses derfor bedre egnet enn begrepet «barn». Det foreslås å presisere at konfliktrådsloven §§ 22 b og 22 c også regulerer situasjonen der ungdommen kan ha status som «mistenkt» for en straffbar handling som kan føre til ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging.

Når det gjelder øvrige endringer omtalt i punkt 6.2, synes samtlige høringsinstanser å støtte dette, og det foreslås derfor å gå videre med disse.

7 Forenkling av det rettslige rammeverket for ungdomsreaksjonene

7.1 Endret virkeområde for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging

7.1.1 Gjeldende rett

7.1.1.1 Kort om bakgrunnen for dagens skille mellom ungdomsstraff og ungdomsoppfølging

Formålet med innføringen av ungdomsstraff var som nevnt i punkt 2.3.2.2 først og fremst å redusere bruken av fengselsstraff og strenge samfunnsstraffer overfor barn. Ved innføringen av reaksjonen ble det vurdert om det kunne være aktuelt å oppstille én felles straffereaksjon for ungdom, som kunne benyttes i alle typer saker og uavhengig av lovbruddets alvorlighetsgrad, men departementet konkluderte med at dette ikke ville være hensiktsmessig, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.3.3 side 109 og punkt 10.5.3.2 side 115. Det ble blant annet vist til at det ikke var ønskelig med domstolsbehandling i alle typer saker, og at en slik løsning kunne få uheldige konsekvenser, som strenge subsidiære straffer og anmerkninger på politiattest også ved mindre alvorlige lovbrudd. Reaksjonen ungdomsstraff ble derfor forbeholdt saker hvor lovbrøyteren har begått gjentatt eller alvorlig kriminalitet. Samtidig ble det presisert at virkemidlene stormøte, plan og oppfølgingsteam også kunne være hensiktsmessige ved mindre alvorlige lovbrudd, og det ble i den forbindelse vist til at departementet også arbeidet med lovendringer for å øke bruken av gjenopprettende prosess og konfliktråd i straffesakskjeden generelt, se Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.3.3 side 110.

Som resultat av dette arbeidet, ble blant annet ungdomsoppfølging foreslått innført i Prop. 57 L (2013–2014). Bakgrunnen for forslaget var nettopp et ønske om å sikre en sammenhengende kjede av individuelt tilpassede reaksjonsmuligheter forankret i konfliktrådet. I proposisjonens punkt 1.1 på side 8 uttalte departementet:

«Den nye reaksjonen skal benyttes for lovbrudd som ikke er så alvorlige at ungdomsstraff er aktuelt. Gjennomføringen skal skje i konfliktrådet etter samme mønster som for ungdomsstraffen, men i de fleste sakene med kortere gjennomføringstid og mindre inngripende tiltak.»

7.1.1.2 Nærmere om dagens virkeområde for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging

Det følger av straffeloven § 52 a bokstav d at *ungdomsstraff* kan idømmes når «hensynet til straffens formål ikke med tyngde taler mot en reaksjon i frihet». Dette vilkåret markerer den øvre grensen for når reaksjonen ungdomsstraff skal kunne benyttes. For å avgjøre om hensynet til straffens formål med tyngde taler mot en reaksjon i frihet, må det foretas en skjønnsmessig helhetsvurdering, hvor lovbruddets art og grovhet, ungdommens alder, konkrete behov og risikonivå vil være relevante momenter, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.5.3.2 side 114–116. Om bakgrunnen for den skjønnsmessige avgrensningen av reaksjonens virkeområde ble følgende uttalt:

«Øvre grense for bruk av reaksjonen kan trekkes på flere måter. En mulighet er å knytte avgrensningen til formelle strafferammer eller å avgrense mot lovbrudd der det ellers ville ha blitt idømt fengselsstraff av et visst omfang. Et annet alternativ er å avgrense mot konkrete lovbrudd. Ulempen ved slike kategoriske avgrensninger er at fleksibiliteten ved valg av straffereaksjon begrenses. På den annen side vil reguleringen innebære at domstolene får klare retningslinjer for når reaksjonen skal benyttes.

Departementet legger til grunn at allmennpreventive hensyn og hensynet til den alminnelige rettsoppfatning tilsier at en øvre grense for bruk av reaksjonen markeres i straffeloven. Departementet finner imidlertid at det er mest hensiktsmessig med en skjønnsmessig avgrensning. Mer konkrete avgrensninger, for

eksempel at det listes opp lovbrudd, straffesaker eller normalstraffenivå der reaksjonen skal eller ikke skal benyttes, vil kunne medføre at saker utelukkes der reaksjonen kunne vært hensiktsmessig. Til tross for at det ikke avgrenses mot konkrete lovbrudd, vil departementet bemerke at enkelte lovbrudd i seg selv normalt vil være av en slik alvorlighetsgrad at fengselsstraff vanskelig kan erstattes av alternativer. For eksempel vil dette kunne være tilfelle der barn har begått drap eller alvorlige seksuallovbrudd.»

Den nedre grensen for ungdomsstraffens anvendelsesområde følger av vilkåret om at ungdomsstraff kun kan idømmes dersom ungdommen har begått «gjentatt eller alvorlig kriminalitet», jf. straffeloven § 52 a bokstav b. Denne grensen må ses i lys av at målgruppen for reaksjonen først og fremst var ment å være ungdom som ellers ville blitt idømt ubetinget fengselsstraff eller strenge samfunnsstraffer, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.5.3.2 side 114. I disse forarbeidene nevnes vold, ran, narkotikalovbrudd og omfattende tyverier som aktuelle lovbruddskategorier, og det uttales at den nedre grensen for ungdomsstraffen i realiteten vil utelukke den største andelen av mindreårige lovbrutere, samt at ungdomsstraffen er ment å være en streng reaksjon, med høy intensitet i gjennomføringen. Videre uttales det i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 på side 164 at begrepet «alvorlig kriminalitet» bør forbeholdes straffebud med en øvre strafferamme på fengsel i tre år eller mer, og at det alternative vilkåret «gjentatt kriminalitet» i bokstav b må tolkes vidt, slik at det vil kunne være tilstrekkelig med to lovbrudd. Disse uttalelsene må imidlertid leses i sammenheng med utgangspunktet om at målgruppen for reaksjonen er saker der fengselsstraff eller en streng samfunnsstraff hadde vært alternativet.

Den øvre grensen for *ungdomsoppfølging* er forutsatt å være sammenfallende med ungdomsstraffens nedre grense, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.3.3.2 side 58. Dette må ses i lys av formålet med ungdomsoppfølgingen, som var å sikre en sammenhengende kjede av individuelt tilpassede reaksjonsmuligheter forankret i konfliktrådet. Heller ikke for ungdomsoppfølging fant departementet det hensiktsmessig å avgrense virkeområdet til særskilt angitte lovbrudd, strafferammer eller normalstraffenivå, eller å trekke en nedre grense for bruk av reaksjonen. I stedet er det lovfestet et krav om egnethet både i straffeprosessloven § 71 a andre ledd og i straffeloven § 37 første ledd bokstav j, se punkt 8.1.1. Når det gjelder

saker hvor det er begått gjentatt kriminalitet uttales følgende i Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.3.3.2 side 58:

«Departementet presiserer at både ungdomsstraff og ungdomsoppfølging kan være aktuelle reaksjoner ved gjentatt kriminalitet. Avgjørende for valg av reaksjon vil blant annet være alvorligheten ved de gjentatte lovbruddene, antall gjentakelser og om de kvalifiserer til en oppfølgingstid utover ett år. Praksis vil måtte utvikles av påtalemyndighet og domstol i årene fremover.»

Reaksjonen ungdomsoppfølging er bygget opp etter samme modell som ungdomsstraffen, men siden denne reaksjonsformen skal rette seg mot mindre alvorlig kriminalitet, er det forutsatt at den skal være mindre intensiv og krevende enn ungdomsstraff, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.1.3 side 63.

7.1.1.3 Forholdet til FNs barnekonvensjon og «diversion»

Som omtalt i punkt 2.1.2, gir FNs barnekonvensjon artikkel 37 og 40 særlige rettigheter til barn i konflikt med loven.

Artikkel 40 nr. 1 slår fast at barn som beskyldes for, eller finnes å ha begått, straffbare forhold, har rett til å bli behandlet på en måte som blant annet «tar hensyn til barnets alder og ønskeligheten av å fremme barnets reintegrering, slik at det påtar seg en konstruktiv rolle i samfunnet». Videre pålegges norske myndigheter i artikkel 40 nr. 3 bokstav b å innføre tiltak for å ta seg av barn som beskyldes for, eller er funnet å ha begått, straffbare forhold, «uten å gå til rettslige skritt».

Prinsippet i artikkel 40 nr. 3 bokstav b gjentas og utdypes i FNs barnekomités generelle kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24). Her uttaler komiteen at det er et mål å øke bruken av alternative tiltak som innebærer at straffesaker mot barn kan avgjøres uten å gå til rettslige skritt. Barnekomiteen betegner bruken av slike alternative tiltak som «diversion», og på norsk blir dette ofte oversatt til «avledning». I kommentarens punkt 8 defineres slik «diversion» eller avledning som «measures for referring children away from the judicial system, at any time prior to or during the relevant proceedings». Videre uttaler komiteen i punkt 13 at tiltak overfor barn som begår lovbrudd generelt kan deles inn i to kategorier: tiltak som avleder barn bort fra rettssystemet («the judicial system»), og tiltak innenfor rammene av rettslige

prosesser. Om det nærmere innholdet i tiltakene uttales følgende i kommentaren punkt 17:

«It is left to the discretion of States parties to decide on the exact nature and content of measures of diversion, and to take the necessary legislative and other measures for their implementation. The Committee takes note that a variety of community-based programmes have been developed, such as community service, supervision and guidance by designated officials, family conferencing and other restorative justice options, including reparation to victims.»

7.1.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

Grensen mellom ungdomsstraff og ungdomsoppfølging har i praksis vist seg å være uklar, og det er avdekket geografiske variasjoner og usikkerhet blant profesjonelle aktører i bruken av reaksjonene og de ulike overføringsgrunnlagene.

Dette fremgår blant annet av en kartlegging av hvilke saker som får ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, og på hvilket overføringsgrunnlag, foretatt av Sekretariatet for konfliktrådene og Riksadvokaten, se også punkt 2.4. Rapporten *Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging – egnede saker og overføringsgrunnlag* (2020) avdekket blant annet geografiske variasjoner i bruken av reaksjonene og de ulike overføringsgrunnlagene. For en del sakstyper ble det påvist at det ikke var noe tydelig mønster for hvilke saker som ble avgjort med betinget dom med vilkår om ungdomsoppfølging, og hvilke saker som ble avgjort med ungdomsstraff. Dette kom blant annet til uttrykk ved at det både ble funnet eksempler på dommer på ungdomsoppfølging der den betingede straffen var opp til 11 måneder, og saker som ble avgjort med ungdomsstraff der den subsidiære straffen var nede i 24 dager. På denne bakgrunn uttales det i rapporten punkt 5.1:

«Den sprikende praksisen i politidistriktene og hos domstolen viser at det er behov for tydeligere føringer for hvilke sakstyper som anses egnet for ungdomsreaksjonene, hvilke forhold hos ungdommen som skal vektlegges i vurderingen, hvilke overføringsgrunnlag som skal benyttes og hvilken gjennomføringstid, prøvetid og eventuelt subsidiær/betinget straff som skal fastsettes. Politidvokater og andre som jobber med disse straffereaksjonene har i ulike sammenhenger gitt uttrykk for at det er van-

skelig å få oversikt over alle de elementene fastsettelse av straffen består av, og hvordan disse skal vektlegges i vurderingen.»

Videre uttales det i rapporten punkt 5.3:

«Det er videre ønskelig med tydeligere føringer for hvilke hensyn som skal vektlegges i valget mellom at påtalemyndigheten avgjør saken selv og at saken sendes til domstolen.

Den sprikende praksisen i valg av overføringsgrunnlag reiser også spørsmålet om antallet overføringsgrunnlag for ungdomsoppfølging bør reduseres. Samtaler med politiadvokater viser også at det er flere som ikke er kjent med alle de fem overføringsgrunnlagene for ungdomsoppfølging. Hvis antallet hjemler reduseres, vil valg av reaksjon og hvilke konsekvenser dette fører med seg blitt tydeligere både for ungdommene, påtalemyndigheten og konfliktrådet.»

Tilsvarende konkluderer en gjennomgang av alle dommer avsagt i Oslo tingrett i 2021 i straffesaker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet, blant annet med at det er behov for en større bevissthet blant dommerne om de ulike straffereaksjonene for ungdom, og om hvor skillet mellom de enkelte reaksjonstypene går (Bech, Åsa (2022): *Analyse av U18-saker avsagt i Oslo tingrett i 2021*). Gjennomgangen viser også at den «trappe-trinnsmodellen» som ble forutsatt ved vedtaket av ungdomsreaksjonene, ikke alltid følges ved straffutmålingen – hverken ved valg av reaksjonsform eller ved fastsettelsen av lengden på gjennomføringstiden. I tillegg fremgår det av gjennomgangen at valget mellom ungdomsstraff og ungdomsoppfølging ofte ikke begrunnes.

Som nevnt i høringsnotatet 13. oktober 2022, er departementet også kjent med tilfeller der det er idømt en kombinasjon av ubetinget fengselsstraff og fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) med særvilkår om ungdomsoppfølging. Ettersom ungdomsoppfølging opprinnelig var ment for mindre alvorlig kriminalitet, fremstår også dette som et eksempel på at ungdomsoppfølging benyttes i saker om mer alvorlige forhold enn det som var intensjonen.

På denne bakgrunn foreslo departementet i høringsnotatet 13. oktober 2022 å endre virkeområdet og målgruppen for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Forslaget gikk ut på å utvide virkeområdet for ungdomsstraff, og å innskrenke virkeområdet for ungdomsoppfølging tilsvarende. Istedenfor at grensen mellom de to reaksjonene

skulle defineres av lovbruddets alvorlighetsgrad, foreslo departementet at skillet skulle reflektere hvorvidt reaksjonen var blitt idømt ved dom, eller avgjort i påtalesporet som en utenrettslig reaksjon. Konkret foreslo departementet å åpne for at domstolen skal kunne idømme ungdomsstraff i alle saker som egner seg for en ungdomsreaksjon, det vil si også i saker hvor det tidligere ville ha blitt idømt ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) eller bot. Ungdomsoppfølging ville dermed, i likhet med forelegg og påtaleunntatelse, bli en ren utenrettslig reaksjonsform som påtalemyndigheten kan benytte i saker som egner seg for en ungdomsreaksjon og som kan avgjøres uten ordinær domstolsbehandling.

Formålet med forslaget var å sikre et mer oversiktlig og lettere forståelig system for parter og aktører, og dermed en mer enhetlig praksis for bruken av ungdomsreaksjonene.

Forslaget i høringen innebar ingen endringer i den *øvre* grensen for bruk av ungdomsstraff, som fortsatt skulle markeres med vilkåret om at hensynet til straffens formål ikke med tyngde taler mot en reaksjon i frihet i straffeloven § 52 a bokstav d.

Derimot foreslo departementet å fjerne den *nedre* grensen for ungdomsstraff, ved å fjerne vilkåret om at ungdommen må ha begått «gjentatt eller alvorlig kriminalitet» i straffeloven § 52 a bokstav b. Sett i sammenheng med forslaget om å redusere antall overføringshemler til konfliktrådet, se punkt 7.4.2, ville forslaget innebære at domstolen og påtalemyndigheten ikke lenger måtte velge mellom flere ulike overføringsgrunnlag for ungdomsreaksjonene, men derimot kun vurdere om saken var egnet for en ungdomsreaksjon.

Som ved innføringen av ungdomsreaksjonene, foreslo departementet at den nærmere avgrensningen av virkeområdet for ungdomsreaksjonene måtte bero på en skjønnsmessig vurdering i den enkelte sak. Det ble vist til at mer konkrete avgrensninger, for eksempel med en opplisting av lovbrudd, strafferammer eller normalstraffenivå der reaksjonene skal eller ikke skal benyttes, vil kunne medføre at saker utelukkes der en ungdomsreaksjon kan være hensiktsmessig. Departementet foreslo av samme grunn heller ikke å lovfeste noen ny nedre grense for bruk av reaksjonene.

Videre presiserte departementet at intensjonen med å endre virkeområdet for de to ungdomsreaksjonene ikke var å gjøre endringer i hvilke saker som avgjøres av henholdsvis påtalemyndighet og domstol. Isteden ble det vist til at grensen

for når en sak bør avgjøres med overføring til konfliktrådet av påtalemyndigheten, og når det bør tas ut tiltale for ordinær domstolsbehandling, som utgangspunkt fortsatt skulle følge de skillelinjer som allerede er etablert, og utvikles videre i retningslinjer og praksis av påtalemyndigheten og domstolene. Samtidig bemerket departementet at det både i arbeidet med slike generelle føringer, og ved avgjørelsen av konkrete saker, vil være relevant å se hen til Norges forpliktelser etter FNs barnekonvensjon, blant annet til å ta hensyn til barnets beste og til å benytte alternative tiltak overfor barn som er i konflikt med loven. Departementet bemerket at disse forpliktelsene kan tilsi at enkelte saker eller sakstyper bør avgjøres med ungdomsoppfølging ilagt av påtalemyndigheten fremfor dom på ungdomsstraff.

I høringen viste departementet også til at forslaget om et endret virkeområde for ungdomsreaksjonene måtte ses i sammenheng med øvrige forslag om forenklinger i regelverket for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, herunder forslagene til endringer i adgangen til å kombinere ungdomsreaksjonene med særvilkår, adgangen til å kombinere ungdomsoppfølging med førerkorreksjoner, samt forslag om forenklinger i reglene for når ungdomsstraff og ungdomsoppfølging skal anmerkes på politiattester.

7.1.3 Høringsinstansenes syn

Totalt 51 høringsinstanser har kommentert departementets forslag om å endre virkeområdet for reaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, for å innføre et tydeligere skille mellom disse.

Av disse er det 38 instanser som helt eller delvis støtter forslaget, nærmere bestemt *Agder friomsorgskontor; Agder statsadvokatembete, Hedmark og Oppland statsadvokatembete og Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Advokatforeningen; Akershus friomsorgskontor; Barneombudet; Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet; Bergen kommune; Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor; Bærum kommune; Bømlo kommune, Fitjar kommune og Stord kommune* (i sin felles høringsuttalelse); *Fellesorganisasjonen; Fellesorganisasjonens medlemmer i konfliktrådene; Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembete, Møre og Romsdal statsadvokatembete og Rogaland statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Kirkens Bymisjon – Ung rettshjelp; Kriminalomsorgsdirektoratet; Kriminalomsorgen region nord; Kriminalomsorgen region sør; Kriminalomsorgen region sørvest;*

Kripos; Malvik kommune; Oslo friomsorgskontor; Oslo kommune – Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester; Oslo tingrett; Politidirektoratet; Renate Holden; Riksadvokaten; Sekretariatet for konfliktrådene; Troms og Finnmark friomsorgskontor; Trøndelag friomsorgskontor; Trøndelag politidistrikt og Vestfold friomsorgskontor. Flere av disse har imidlertid også enkelte bemerkninger eller forbehold.

Totalt ni høringsinstanser har kommentert forslaget uten å ta uttrykkelig stilling til dette. Dette er *Domstoladministrasjonen; medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen; Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Norges Røde Kors; Oslo politidistrikt; Oslo statsadvokatembete og Politihøgskolen.*

Fire høringsinstanser – *Kriminalomsorgen region øst, Norges institusjon for menneskerettigheter, Redd Barna og Øst politidistrikt* – går imot eller er kritiske til forslaget.

Flere av høringsinstansene som uttrykker støtte til forslaget, er enige med departementet i at dagens ordning er lite oversiktlig, og at det er behov for forenklinger. For eksempel gir *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembete, Møre og Romsdal statsadvokatembete og Rogaland statsadvokatembete* uttrykk for at de ulike reaksjonsalternativene som eksisterer i dag, både er uoversiktlige og lite intuitive. Videre mener de tre statsadvokatembetene at den foreslåtte modellen vil gi en større treffsikkerhet ved reaksjonsvalget både for påtalemyndigheten og domstolen, og at den vil bidra til en mer enhetlig behandling. Statsadvokatembetene bemerker også at endringen kan bidra til å redusere det som til tider har blitt opplevd som unødvendig mye prosess, herunder ankebehandling, knyttet til om domstolen skal reagere med betinget dom på vilkår om ungdomsoppfølging eller ungdomsstraff. *Sekretariatet for konfliktrådene* støtter forslaget og tror det vil bli mer oversiktlig både for ungdommene og de profesjonelle aktørene.

Samtidig stiller flere høringsinstanser spørsmål om utvidelsen av virkeområdet for ungdomsstraff vil kunne få negative konsekvenser for ungdommen.

For eksempel spør *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Politihøgskolen og Sekretariatet for konfliktrådene* om utvidelsen av virkeområdet for ungdomsstraffen vil kunne få negative konsekvenser for ungdommer som tidligere ville ha fått ungdomsoppfølging for det samme forholdet, for

eksempel når det gjelder anmerkning på politiattest.

Videre er *Norges Røde Kors, Oslo friomsorgskontor og Kirkens Bymisjon – Ung rettshjelp* bekymret for at flere unge kan bli registrert i DNA-register.

Hordaland friomsorgskontor, Norges Røde Kors, Oslo politidistrikt og Øst politidistrikt er bekymret for at forslaget kan føre til at flere ungdommer risikerer å måtte gjennomføre en fengselsstraff, fordi det ved ungdomsstraff fastsettes en subsidiær fengselsstraff.

Medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen er enige i at grensen mellom ungdomsoppfølging og ungdomsstraff etter gjeldende rett kan fremstå som uklar, og at dette tilsier at det er grunn for å tydeliggjøre, og eventuelt utvide, anvendelsesområdet til de ulike reaksjonene. Forskergruppen uttrykker imidlertid også bekymring for at det foreslås å utvide ungdomsstraffen, uten at det samtidig innføres tiltak som i tilstrekkelig grad sikrer at fastsettelsen av innholdet i straffen er differensiert ut fra den straffbare handlingens alvorgrad.

Flere høringsinstanser er også kritiske til at domstolenes adgang til å idømme ungdomsoppfølging som vilkår for en betinget dom er foreslått fjernet. Dette gjelder *Barneombudet, Fellesorganisasjonens medlemmer i konfliktrådene, Norges institusjon for menneskerettigheter, Oslo friomsorgskontor, Oslo politidistrikt, Politihøgskolen, Redd Barna og Øst politidistrikt.* Instansene peker blant annet på at det er viktig at det ikke blir et udekket behov mellom ren fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) og ungdomsstraff.

Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor, Fellesorganisasjonen, Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region øst, Oslo friomsorgskontor, Oslo tingrett, Renate Holden og Troms og Finnmark friomsorgskontor etterlyser en klargjøring av skillelinjene mellom ungdomsreaksjonene og samfunnsstraff. *Kriminalomsorgen region øst og Kriminalomsorgsdirektoratet* uttrykker særlig bekymring for at forslaget fører til at samfunnsstraffens anvendelsesområde reduseres.

Flere høringsinstanser er enige med departementet i at det er mest hensiktsmessig med en skjønnsmessig avgrensning av virkeområdet for ungdomsreaksjonene. Dette gjelder blant andre *Advokatforeningen, Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembete, Møre og Romsdal statsadvokatembete, Oslo statsadvokatembete, Redd Barna, Riksadvokaten og Rogaland statsadvokatembete.* Instansene peker særlig på behovet for at det fore-

tas individuelle vurderinger, og at en avgrensning mot enkelte saker eller sakstyper vil kunne føre til at ungdom som har et oppfølgingsbehov faller utenfor.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembete, Møre og Romsdal statsadvokatembete og Rogaland statsadvokatembete påpeker at avgjørelsen av hvilke saker som bør avgjøres utenfor domstolen, vil bero på konkrete vurderinger i det enkelte tilfellet, og at dette vil være en påtalemessig vurdering lik den påtalemyndigheten ellers er vel vant med å ta stilling til i sin øvrige straffesaksbehandling. Som utgangspunkt mener imidlertid statsadvokatembetene at det bør tas ut tiltale og eventuelt påstås ungdomsstraff i saker som gjelder straffbare forhold som anses så alvorlige at de ellers bør møtes med påstand om fengselsstraff. Samtidig bemerkes at det i mange saker er tale om barn, og at barnets alder og øvrige omstendigheter ved barnets situasjon i så fall vil kunne tilsi en annen vurdering i det konkrete tilfellet.

Samtidig etterlyser flere høringsinstanser også nærmere føringer for hvilke saker som kan avgjøres i påtalesporet og hvilke som bør behandles i domstolen. Dette gjelder blant andre *Barneombudet, Nordland statsadvokatembete, Norges Røde Kors, Oslo tingrett, Redd Barna, Riksadvokaten, Sekretariatet for konfliktrådene, Troms og Finnmark statsadvokatembete* og *Trøndelag statsadvokatembete*.

7.1.4 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget i høringen om å endre virkeområdet for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Forslaget innebærer at virkeområdet for ungdomsstraff utvides, slik at domstolen kan benytte denne reaksjonsformen i alle saker som er egnet for en ungdomsreaksjon. Videre innskrenkes virkeområdet for ungdomsoppfølging, slik at dette blir en reaksjonsform som påtalemyndigheten kan benytte i saker som egner seg for en ungdomsreaksjon, og som kan avgjøres uten ordinær domstolsbehandling. Det vises for øvrig til punkt 7.4 nedenfor.

Forslaget innebærer ingen endringer i den *øvre* grensen for ungdomsstraff, som fortsatt vil markeres ved vilkåret om at hensynet til straffens formål ikke med tyngde taler mot en reaksjon i frihet, jf. straffeloven § 52 a bokstav d.

Derimot foreslår departementet å fjerne den *nedre* grensen for ungdomsstraff, ved å oppheve vilkåret om at ungdommen må ha begått «gjentatt eller alvorlig kriminalitet» i straffeloven § 52 a bokstav b. Forslaget innebærer at ungdomsstraff

ikke lenger skal være forbeholdt de mest alvorlige sakene eller de tyngre gruppene av unge lovbrøyttere. I stedet skal domstolen kunne idømme denne reaksjonsformen i alle saker som gjelder ungdom med et oppfølgingsbehov, forutsatt at hensynet til straffens formål ikke med tyngde taler mot en reaksjon i frihet etter dagens bokstav d. Det åpnes med andre ord opp for at domstolen skal kunne idømme ungdomsstraff også i saker hvor det tidligere ville ha blitt idømt ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) eller betinget bot.

Forslaget om et endret virkeområde for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging har fått bred støtte under høringen, og en rekke høringsinstanser har gitt uttrykk for at forslaget vil gi en mer oversiktlig ordning, både for ungdommene og de profesjonelle aktørene. Samtidig spør flere høringsinstanser om forslaget kan innebære negative konsekvenser for ungdommen, særlig for den gruppen som tidligere ville blitt idømt ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel).

Til dette bemerker departementet for det første at ungdomsstraff og ungdomsoppfølging innholdsmessig går ut på det samme, nemlig bruk av gjenopprettende prosess, og en tverrfaglig, tett og individuelt tilpasset oppfølging og kontroll av den enkelte ungdommen basert på ungdommens individuelle behov. Både for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er forholdets alvorlighetsgrad forutsatt gjenspeilet i hvilken gjennomføringstid som fastsettes og intensiteten i straffegjennomføringen, se punkt 7.2 om forholdsmessighet. Valget mellom de to reaksjonsformene kan imidlertid få stor betydning for andre forhold, blant annet for hvor lang gjennomføringstid som kan fastsettes, om det i tillegg skal fastsettes en subsidiær fengselsstraff eller en prøvetid, hvilken reaksjon som kan ilegges ved brudd og hvorvidt ungdommen får anmerkning på politiattesten. Det er uheldig dersom ulik praksis ved valg av overføringshjemmel, og usikkerhet rundt regelverket, fører til ubegrunnede forskjeller for ungdommen med hensyn til disse forholdene. Når det gjelder øvrige konsekvenser av hvilken reaksjon som ilegges, herunder reglene for anmerkning på politiattest, foreslår departementet også andre endringer i regelverket som nettopp har som formål å unngå at en utvidelse av virkeområde for ungdomsstraff fører til negative konsekvenser for ungdommen, se punkt 7.7. Målet er å sikre en mer enhetlig praksis, og å unngå at uklårheter i det gjeldende regelverket fører til ubegrunnede forskjeller i

konsekvensene av reaksjonsfastsettelsen i ellers like saker.

Det at ungdommen, ved ungdomsstraff, risikerer å gjennomføre en subsidiær fengselsstraff, taler etter departementets vurdering ikke i seg selv mot en utvidelse av ungdomsstraffens virkeområde. Det vises for det første til at både en dom på ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), og en dom på ungdomsstraff med en subsidiær fengselsstraff, vil innebære en viss risiko for at reaksjonen omgjøres til ubetinget fengselsstraff dersom ungdommen bryter vilkårene for reaksjonen eller begår nye straffbare handlinger. For det andre vises det til forslaget i kapittel 21 om å åpne for en større fleksibilitet for domstolen ved brudd under ungdomsstraff, ved at retten enten kan bestemme at hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes, eller velge å omgjøre denne til samfunnsstraff eller betinget fengsel.

Når det gjelder reglene for registrering i identitetsregisteret (DNA-registeret), følger det av politiregisterloven § 12 andre ledd at den som er ilagt en straff som nevnt i straffeloven § 29, for en handling som kan medføre frihetsstraff, kan registreres i identitetsregisteret. Hvem som skal registreres i identitetsregisteret, er nærmere presisert i Riksadvokatens *Retningslinjer for registrering i DNA identitetsregisteret* (RA-2012-2261). Blant annet omfattes alle som er idømt ubetinget fengselsstraff, ungdomsstraff, samfunnsstraff og – ved nærmere bestemte lovovertrædelser – i en rekke tilfeller også personer som er idømt fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel). Forslaget om å utvide virkeområdet for ungdomsstraffen vil dermed kunne medføre at noen flere saker, hvor det tidligere ble reagert med ungdomsoppfølging som vilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) eller betinget bot, vil bli omfattet av reglene om registrering i DNA-registeret. Departementet legger imidlertid til grunn at dette vil gjelde et svært lite antall saker, ettersom en stor andel av disse sakene etter gjeldende rett skal registreres. Videre er det allerede etter gjeldende rett et etablert skille mellom saker som avgjøres i påtalesporet eller ved dom, ettersom saker som avgjøres med overføring til konfliktråd i medhold av straffeprosessloven § 71 a ikke skal registreres i DNA-registeret. Forslaget innebærer ingen endring av dette.

Under høringen har enkelte høringsinstanser også etterlyst en klargjøring av skillelinjene mellom ungdomsreaksjonene og samfunnsstraff, og uttrykt bekymring for at forslaget om et utvidet

virkeområde for ungdomsstraff kan føre til at samfunnsstraffens anvendelsesområde reduseres.

Til dette bemerker departementet at formålet med forslaget om å utvide virkeområdet for ungdomsstraffen, ikke er å redusere samfunnsstraffens anvendelsesområde, men derimot å sikre en større grad av likebehandling og enhetlig praksis i bruken av ungdomsreaksjonene. Også ved innføringen av ungdomsreaksjonene understreket departementet at samfunnsstraff er en hensiktsmessig straffereaksjon overfor unge lovbrøyttere, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 9.5.4 side 97. I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.3.3.2 side 58 uttales også følgende:

«Ungdomsoppfølging skal ikke nødvendigvis erstatte bruken av samfunnsstraff. Om det i det enkelte tilfellet bør idømmes ungdomsoppfølging eller en mildere samfunnsstraff vil bero på en konkret vurdering hvor en må se hen til hva som alt i alt er til barnets beste. Departementet peker imidlertid på at ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er utviklet spesielt for lovbrøyttere som var mellom 15 og 18 år da de begikk de lovstridige handlingene. Reaksjonene er nye og bygger på erfaringer gjort i de senere årene.»

Valget mellom ungdomsstraff og samfunnsstraff vil i praksis måtte bero på en konkret helhetsvurdering av om saken er egnet for ungdomsstraff, herunder om ungdommen har et behov for oppfølging over tid, og om ungdommen er motivert for slik oppfølging og for å delta i gjenopprettende prosess, se punkt 8.1. I likhet med flere høringsinstanser, påpeker departementet at dersom det i en konkret sak anses lite hensiktsmessig å iverksette et slikt oppfølgingsregime som ungdomsreaksjonene forutsetter, vil samfunnsstraff kunne være et godt straffalternativ for mindreårige lovbrøyttere.

Når det gjelder den nærmere grensdragningen mellom ungdomsstraff og ungdomsoppfølging etter den foreslåtte ordningen, fastholder departementet at det vil være mest hensiktsmessig med en skjønnsmessig avgrensning av virkeområdet for reaksjonene, og at mer konkrete avgrensninger, for eksempel med en opplisting av lovbrudd, straffesammener eller normalstraffenivå der reaksjonene skal eller ikke skal benyttes, vil kunne medføre at saker utelukkes der en ungdomsreaksjon kunne vært hensiktsmessig. Dette synspunktet har også fått bred støtte under høringen.

Videre fastholder departementet at vurderingen av hvilke saker som kan avgjøres av påtalemyndigheten, og når det bør tas ut tiltale med sikte på ordinær domstolsbehandling, fortsatt

langt på vei vil måtte bero på konkrete skjønnsmessige vurderinger i det enkelte tilfellet, der både lovbruddets alvorlighetsgrad og hensynet til barnets beste skal inngå. Som påpekt under høringen, vil denne vurderingen være en påtalemessig vurdering lik den som påtalemyndigheten ellers er vant med å foreta i sin øvrige straffesaksbehandling.

Ettersom flere høringsinstanser har bedt om nærmere føringer for nettopp denne vurderingen, og for å sikre bedre likebehandling, bemerker departementet likevel at et naturlig utgangspunkt kan være å skille mellom saker som ville medført ubetinget fengselsstraff for en person *over* 18 år, og saker som anses mindre alvorlige enn dette. Denne skillelinjen er foreslått under høringen, og gjenspeiler dessuten dagens praksis i enkelte politidistrikt.

Dersom saken er mindre alvorlig, bør det som hovedregel vurderes om saken kan avgjøres av påtalemyndigheten ved direkte overføring til konfliktrådet, jf. straffeprosessloven § 71 a. Dersom saken ville kvalifisert til ubetinget fengselsstraff for voksne, må det derimot vurderes om det riktige er å ta ut tiltale for en ordinær domstolsbehandling av saken.

Departementet understreker imidlertid at denne retningslinjen kun er ment som et utgangspunkt for påtalemyndighetens vurdering, og at forhold ved den konkrete saken, eller Norges forpliktelser etter FNs barnekonvensjon, blant annet til å ta hensyn til barnets beste og til å benytte alternative tiltak overfor barn som er i konflikt med loven, kan tilsi at påtalemyndigheten likevel bør vurdere å avgjøre saken i påtalesporet med direkte overføring til ungdomsoppfølging i konfliktrådet, også selv om saken i utgangspunktet er mer alvorlig enn det skisserte.

Videre understreker departementet at disse utgangspunktene ikke er ment å innebære noen grense for når det kan idømmes ungdomsstraff, dersom det først er tatt ut tiltale. Som nevnt av flere høringsinstanser, kan saken stille seg annerledes ved straffeutmålingen enn på tidspunktet for påtaleavgjørelsen, blant annet fordi forhold kan frafalles under hovedforhandlingen eller fordi ungdommen blir frikjent for deler av tiltalen. I tillegg kan mindre alvorlige saker bli bragt inn for domstolene som følge av manglende samtykke til ungdomsoppfølging eller andre alternative reaksjoner. Den foreslåtte utvidelsen av virkeområdet for ungdomsstraff innebærer at domstolen kan benytte denne reaksjonsformen både i saker hvor det tidligere ble idømt ungdomsoppfølging, og i saker der det tidligere ble idømt ungdomsstraff.

7.2 Nærmere om hensynet til forholdsmessighet

7.2.1 Gjeldende rett

Ved innføringen av ungdomsreaksjonene ble det understreket at målet med de nye reaksjonene skulle være å motvirke at unge lovbrutere utvikler en kriminell løpebane, og å bidra til en positiv utvikling. For å oppnå dette skulle både reaksjonens *varighet* og *innhold* bestemmes ut fra en helhetsvurdering, der både lovbruddets art og alvorlighet – og ungdommens individuelle behov – skulle inngå som relevante momenter.

I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.12.3 på side 131 uttales blant annet følgende om fastsettelsen av *varigheten* av en ungdomsstraff:

«Det bemerkes likevel at ved domstolens fastsettelse av gjennomføringstid, bør de tradisjonelle straffeutmålingsmomentene tre noe i bakgrunnen, slik at det ikke utvikler seg en fast praksis for lengden av gjennomføringstiden basert på hvor grove forhold det gjelder. Like viktig er barnets individuelle behov og hvor lang gjennomføringstid som er nødvendig for å oppnå et ønsket resultat.»

Videre uttales det om fastsettelsen av *innholdet* i en ungdomsstraff i punkt 10.10.3 på side 127:

«I vurderingen av hvilke tiltak som skal fastsettes, må en særlig se hen til domfeltes behov. 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. Gjennomføringen av reaksjonen er dessuten frivillig og vedkommende kan til enhver tid velge å trekke seg og heller gjennomføre subsidiær fengselsstraff.»

Tilsvarende uttales det i Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.5.3 på side 62 om *varigheten* av en ungdomsoppfølging:

«Overfor unge lovbrøtere mener departementet at de tradisjonelle straffutmålingsmomentene bør tre noe i bakgrunnen, slik at det ikke utvikler seg en fast praksis for at lengden på gjennomføringstiden bare baseres på hvor grove forhold saken gjelder. Selv om en med dette ikke vil kunne få rettspraksis som rettesnor for utmåling av oppfølgingstid, mener departementet at det overfor denne gruppen lovbrøtere er like viktig å imøtekomme den unges individuelle behov og fastsette oppfølgingstiden på bakgrunn av dette.»

Om fastsettelsen av *innholdet* i en ungdomsoppfølging, uttales det i punkt 10.6.1.3 på side 65:

«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. Den enkeltes mulighet og behov for hjelpetiltak står sentralt. Departementet legger stor vekt på at målet er å skape et vendepunkt ved å ansvarliggjøre gjerningspersonen. Gjennom en slik tilnærming kan nye lovbrudd forebygges uten at den unge gjøres til passiv mottaker av hjelp og derved klient i et behandlingsforløp.

Departementet understreker at omfanget og intensiteten i planen 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. 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.»

Det ligger i det siterte at ungdomsplanen både skal reflektere ungdommens individuelle behov, samtidig som det forutsettes at det ikke gis uforholdsmessige ungdomsplaner.

7.2.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 påpekte departementet at det i praksis har vært utfordringer med vektingen av de ulike hensynene som gjør seg gjeldende ved fastsettelse av ungdomsreaksjo-

nenes varighet og innhold. Særlig ved ungdomsoppfølging kan ungdommen ha et omfattende behov, samtidig som lovbruddet er relativt bagatellmessig. På den andre siden kan det i saker om ungdomsstraff være tale om et alvorlig lovbrudd, samtidig som ungdommen ikke trenger omfattende tiltak.

Departementet viste på denne bakgrunn til at det i forarbeidene ble forutsatt at de tradisjonelle straffutmålingsmomentene skulle tre noe i bakgrunnen ved fastsettelsen av gjennomføringstid for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, og at det ved innføringen av ungdomsreaksjonene ble ansett like viktig å imøtekomme ungdommens individuelle behov.

Med hensyn til de mer alvorlige sakene, bemerket departementet at det også vil være adgang til å benytte tiltak som samfunnsnyttige oppgaver, eller kontrolltiltak, som for eksempel innetider, for å sikre at reaksjonen oppfattes som «tyngende nok», i saker hvor ungdommen ikke trenger omfattende tiltak. Samtidig ble det også understreket at idømmelse av ungdomsstraff forutsetter at ungdommen har et oppfølgingsbehov, og at ungdomsstraff anses som en egnet reaksjon.

Endelig pekte departementet på at det i samme høring også ble foreslått en ny klageadgang for innhold og vilkår i ungdomsplanen, og at en slik klageadgang er ment som en rettsikkerhetsgaranti som blant annet gir ungdommen mulighet til å påklage ungdomsplanen dersom ungdommen mener at denne er for streng.

7.2.3 Høringsinstansenes syn

Tre høringsinstanser – *Akershus friomsorgskontor*, *Fellesorganisasjonen* og *Riksadvokaten* – har synspunkter på vektleggingen av hensynet til forholdsmessighet ved fastsettelsen av ungdomsreaksjonenes *varighet*.

Akershus friomsorgskontor og *Fellesorganisasjonen* uttaler at det er underlig at lengden på ungdomsreaksjonene skal avhenge av graden av oppfølgingsbehov, i tillegg til det straffbare forholdet. *Fellesorganisasjonen* viser blant annet til at det er viktig med forholdsmessighet for at reaksjonene ikke oppleves urettferdige for ungdommen, og at man må unngå at to ungdommer som begår lignende lovbrudd, får helt forskjellig lengde på straffen fordi de har ulikt oppfølgingsbehov. Selv om formålet er at straffen skal ha en rehabiliterende virkning, kommer man, etter Fellesorganisasjonens syn, ikke utenom at hovedoppgaven er å drive straffegjennomføring, og at straffens

lengde skal være proporsjonal med kriminalitetens alvorlighetsgrad.

Riksadvokaten bemerker at det i praksis har vist seg å være utfordrende for påtalemyndigheten, og dels domstolen, å håndtere forholdsmessighetskriteriet, som vanligvis er helt sentralt ved illeggelse av straff, og at det derfor vil være en fordel med føringer fra departementet som kan gi noe mer støtte til de vurderingene påtalemyndigheten og domstolen skal foreta.

Tre høringsinstanser – *Kriminalomsorgen region øst, medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen og Sekretariatet for konfliktrådene* – etterlyser nærmere føringer for vurderingen av forholdsmessighet ved fastsettelsen av reaksjonenes innhold.

Medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen uttaler at det er et overordnet problem ved ungdomsreaksjonene at konfliktrådet gis svært vide rammer for fastsetting av innholdet i disse, og at det i praksis er ungdomsstormøtet, og ikke domstolen, som avgjør hvor krevende reaksjonen skal være. Forskergruppen viser både til det overordnede prinsippet i norsk strafferett om at straffen skal stå i forhold til det lovbruddet som er begått, og til at strukturen «delegerer» adgangen til å fastsette hvor streng straffen skal være fra domstolene til et forvaltningsorgan. Forskergruppen er positive til at det er foreslått enkelte endringer som vil bidra til å ivareta barnets rettssikkerhet og forholdsmessighetshensyn ved illeggelse av ungdomsreaksjonene, men mener samtidig at det også er behov for større endringer, og at spørsmålene bør følges opp med nødvendige utredninger.

Sekretariatet for konfliktrådene mener at det er behov for en tydeligere avklaring av vektingen av hensynet til forholdsmessighet og ungdommens oppfølgingsbehov ved utformingen av ungdomsplanen.

7.2.4 Departementets vurdering

Både fordi det i praksis har vært utfordringer knyttet til vektingen av de ulike hensynene, og i lys av innspillene under høringen, har departementet kommet til at det er behov for å gi noe nærmere føringer for vektleggingen av lovbruddets art og alvorlighet på den ene siden, og ungdommens individuelle behov på den andre, ved fastsettelsen av ungdomsreaksjonenes *varighet* og *innhold*.

Spørsmålet kommer for det første på spissen ved reaksjonsfastsettelsen. Ved valg av straffereaksjon vil hensynet til forholdsmessighet mellom lovbrudd og straff være styrende. Både ungdomsstraff og ungdomsoppfølging forutsetter dessuten at saken egner seg for slik behandling, og at ungdommen har et oppfølgingsbehov. Forutsatt at saken anses egnet for en ungdomsreaksjon, må påtalemyndigheten og domstolen ved fastsettelsen av reaksjonenes *gjennomføringstid* – som ved annen straffutmåling – i utgangspunktet se hen til både lovbruddets art og alvorlighet og til mer individuelle forhold knyttet til ungdommen. For å sikre en mer ensartet straffutmåling i likeartede saker, finner imidlertid departementet grunn til å presisere at påtalemyndigheten og domstolen særlig må legge vekt på hensynet til forholdsmessighet, slik at gjennomføringstiden først og fremst gjenspeiler alvorlighetsgraden i saken. Ettersom ungdomsreaksjonenes gjennomføringstid skal fastsettes i måneder eller år, og ikke i timer, legger departementet til grunn at hensynet til fleksibilitet og til at reaksjonene skal imøtekomme ungdommens individuelle behov uansett vil være tilstrekkelig ivaretatt.

Når det gjelder den tilsvarende avveiningen ved den nærmere *utformingen av en ungdomsplan*, bør det derimot være større rom for å legge vekt på ungdommens individuelle behov og utfordringer. Planen kan inneholde en rekke ulikeartede tiltak, både av kontrollerende og rehabiliterende art, og det kan derfor også være vanskeligere å sammenligne innholdet og intensiteten i ulike ungdomsplaner. Samtidig må hensynet til forholdsmessighet også vektlegges ved utformingen av ungdomsplanen, slik at denne oppleves som en adekvat reaksjon på den kriminelle handlingen som er begått. Den samlede belastningen må vurderes opp mot det som normalt ville ha vært situasjonen ved valg av en annen reaksjon. I likhet med *Sekretariatet for konfliktrådene* mener departementet dermed at det ikke nødvendigvis vil være adgang til å sette inn alle tilgjengelige tiltak, selv om dette vil innebære at effekten av straffereaksjonen kan bli mindre. Det er særlig viktig at det rettes oppmerksomhet mot disse forholdene i saker som gjelder ungdom med store oppfølgingsbehov, og i saker som gjelder mindre alvorlige straffbare forhold. Ved at departementet nå presiserer at hensynet til forholdsmessighet skal veie tyngre ved fastsettelsen av reaksjonenes gjennomføringstid, vil også den fastsatte gjennomføringstiden kunne bli en rettesnor for forholdsmessighetsvurderingen ved utformingen av ungdomsplanen.

Departementet vil for øvrig påpeke viktigheten av at det i ungdomsplanen er tiltak og krav i hele gjennomføringstiden, for å sikre at ungdommen får den støtten og oppfølgingen som lå til grunn for valget av reaksjonen, og for å følge opp den vurderingen som ble foretatt av sakens alvorlighetsgrad ved reaksjonsfastsettelsen.

7.3 Ny minstetid for gjennomføring av ungdomsoppfølging og ungdomsstraff

7.3.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett er det ikke fastsatt noen minstetid for gjennomføring av *ungdomsoppfølging*. Både i straffeprosessloven § 71 a andre ledd og i straffeloven § 37 første ledd bokstav j er det derimot slått fast at ungdomsoppfølging i konfliktrådet kan ha en «varighet på inntil ett år». I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.5.3 side 62 er dette begrunnet slik:

«Etter departementets vurdering er det ingen grunn til å sette en minstetid for gjennomføringen. Ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd, i motsetning til ordinær mekling i konfliktrådet, må nødvendigvis gå over noe tid. Dette avgjøres i den enkelte saken.»

I Riksadvokatens foreløpige retningslinjer 16. januar 2015, uttales det imidlertid at påtalemyndigheten bør sette gjennomføringstiden for ungdomsoppfølging til minimum 120 dager, slik at det er mulig for konfliktrådet å forestå en hensiktsmessig straffegjennomføring.

For *ungdomsstraff* følger det av straffeloven § 52 b første ledd bokstav a at gjennomføringstiden minimum kan settes til seks måneder.

7.3.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

I høringsnotatet 13. oktober 2022 foreslo departementet å lovfeste en ny minste gjennomføringstid både for ungdomsoppfølging og ungdomsstraff på 120 dager. Det ble både vist til at denne grensen er lagt til grunn i Riksadvokatens foreløpige retningslinjer 16. januar 2015, og at forslaget om å utvide virkeområdet for ungdomsstraff til å omfatte den nedre grensen for begge reaksjonene. Videre ble det vist til at ungdomsreaksjonene forutsetter

oppfølging over en viss tid, og at det må være mulig for konfliktrådet å forestå en hensiktsmessig straffegjennomføring.

7.3.3 Høringsinstansenes syn

Seks høringsinstanser – *Barneombudet; Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembete, Møre og Romsdal statsadvokatembete og Rogaland statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Oslo tingrett* og *Troms og Finnmark friomsorgskontor* – støtter at gjennomføringstiden for både ungdomsstraff og ungdomsoppfølging bør være minimum 120 dager.

Tre høringsinstanser – *Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region øst* og *Oslo friomsorgskontor* – er derimot skeptiske til en gjennomføringstid på 120 dager. *Kriminalomsorgsdirektoratet* og *Kriminalomsorgen region øst* viser til at 120 dager i begrenset grad gir rom for reelle endringstiltak. *Oslo friomsorgskontor* anbefaler at en nedre grense heller settes til minimum seks måneder.

7.3.4 Departementets vurdering

Departementet fastholder at den minste gjennomføringstiden både for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging bør være 120 dager. Denne grensen innebærer etter departementets vurdering en avveining mellom at det på den ene siden må være mulig for konfliktrådet å forestå en hensiktsmessig straffegjennomføring, og på den andre siden at ungdomsreaksjonene skal være reelle alternativer ved straffutmålingen også i mindre alvorlige saker. Forslaget om et utvidet virkeområde for ungdomsstraff tilsier videre at det bør være en lik minste gjennomføringstid for de to reaksjonsformene. De fleste av høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet, støtter en minstetid på 120 dager.

På denne bakgrunnen foreslås det å endre straffeprosessloven § 71 a andre ledd og konfliktrådsloven § 23 andre ledd slik at det lovfestes en minste gjennomføringstid i saker som gjelder ungdomsoppfølging på 120 dager. Videre foreslås det å endre straffeloven § 52 b første ledd bokstav a og konfliktrådsloven § 23 første ledd slik at den gjeldende nedre grensen for ungdomsstraff på seks måneder erstattes med 120 dager.

7.4 Ytterligere reduksjon av overføringshjemler til konfliktrådet

7.4.1 Gjeldende rett

Straffeloven og straffeprosessloven inneholder flere hjemler for overføring av straffesaker til konfliktrådet, også omtalt som overføringsgrunnlag.

Ungdomsstraff kan kun idømmes av domstolen. De strafferettslige reaksjonene ungdomsoppfølging, mekling i konfliktråd og oppfølging i konfliktråd kan både idømmes av domstolen og ilegges av påtalemyndigheten. Det er etter gjeldende rett totalt fire ulike overføringsgrunnlag for hver av disse reaksjonene.

Skjematisk kan adgangen til å overføre straffesaker som gjelder lovbrutere under 18 år til konfliktrådet fremstilles slik:

1. Ungdomsstraff kan idømmes av domstolen med hjemmel i straffeloven § 52 a.
2. Ungdomsoppfølging:
 - a. kan ilegges av påtalemyndigheten etter straffeprosessloven § 71 a andre ledd,
 - b. kan ilegges av påtalemyndigheten som særvilkår for betinget forelegg etter straffeloven § 53 fjerde ledd åttende punktum, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j,
 - c. kan idømmes av domstolen som særvilkår for betinget bot etter straffeloven § 53 fjerde ledd femte punktum, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j, eller
 - d. kan idømmes av domstolen som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) etter straffeloven § 37 første ledd bokstav j.
3. Mekling i konfliktråd og oppfølging i konfliktråd:
 - a. kan ilegges av påtalemyndigheten i medhold av straffeprosessloven § 71 a første ledd,
 - b. kan ilegges av påtalemyndigheten som særvilkår for betinget forelegg etter straffeloven § 53 fjerde ledd åttende punktum, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav i,
 - c. kan idømmes av domstolen som særvilkår for betinget bot etter straffeloven § 53 fjerde ledd femte punktum, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav i, eller
 - d. kan idømmes av domstolen som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) etter straffeloven § 37 første ledd bokstav i.

Tidligere kunne konfliktrådsbehandling også settes som særvilkår for påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69 tredje ledd, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav i og j. Ved lov 18. juni 2021 nr. 122 om endringer i straffeprosessloven mv. (aktiv saksstyring mv.) ble imidlertid denne muligheten fjernet.

7.4.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022 om å endre virkeområdet for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, innebærer blant annet at domstolen ikke lenger vil kunne idømme ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) eller betinget bot. Det vises til omtalen ovenfor i punkt 7.1.

I høringsnotatet foreslo departementet i tillegg å redusere antall overføringshjemler ytterligere, ved også å fjerne påtalemyndighetens adgang til å ilegge *ungdomsoppfølging* som særvilkår for betinget forelegg. Videre ba departementet om høringsinstansenes syn på å fjerne adgangen til å overføre saker til *mekling i konfliktråd* eller *oppfølging i konfliktråd* som særvilkår for betinget forelegg eller betinget bot.

Som begrunnelse for forslagene ble det vist til at adgangen til å overføre straffesaker til konfliktrådet som særvilkår for betinget bot eller forelegg, i praksis benyttes i svært liten grad. Tall fra Sekretariatet for konfliktrådene viser at domstolene ikke har benyttet adgangen til å idømme *ungdomsoppfølging* som særvilkår for betinget bot i noen saker, hverken i 2020, 2021 eller 2022 – mot 302 saker avgjort ved ungdomsoppfølging som vilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel). I samme periode benyttet påtalemyndigheten adgangen til å ilegge ungdomsoppfølging som vilkår for betinget forelegg kun i 21 saker – mot 1 008 saker avgjort ved direkte overføring eller som vilkår for påtaleunntatelse. Videre var det i årene 2020–2022 kun fire saker hvor *mekling i konfliktråd* ble ilagt som vilkår for betinget forelegg, og ingen saker hvor mekling i konfliktråd ble ilagt som vilkår for betinget bot. Det var heller ingen saker hvor *oppfølging i konfliktråd* ble satt som vilkår for bot eller forelegg.

Disse tallene tilsa, etter departementets vurdering, at behovet for å beholde disse overføringsgrunnlagene var lite. Tvert imot tilsa hensynet til et oversiktlig system og regelverk at adgangen til å ilegge konfliktrådsbehandling som særvilkår for betinget bot eller forelegg, generelt ble fjernet.

Et selvstendig argument for å fjerne adgangen til å ilegge ungdomsoppfølging som særvilkår for betinget forelegg eller bot, var dessuten at målgruppen er ungdom som ofte ikke har egen inntekt. Ved innføringen av ungdomsstraff uttalte departementet at «en bør tilstrebe bruk av mer hensiktsmessige reaksjonsformer enn forelegg og bøter til barn under 18 år», jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 9.2.4 side 90. Når praksis viser at denne adgangen nærmest ikke benyttes i saker hvor det ilegges ungdomsoppfølging, var det etter departementets syn heller ikke grunn til å videreføre den.

Oppsummert ville forslagene om et endret virkeområde for ungdomsreaksjonene, se punkt 7.1.4, og en ytterligere reduksjon av antall overføringsgrunnlag, innebære at en straffesak ville kunne overføres til konfliktrådet på følgende grunnlag:

1. Ungdomsstraff ville kunne idømmes av domstolen med hjemmel i straffeloven § 52 a.
2. Ungdomsoppfølging ville kunne ilegges av påtalemyndigheten etter straffeprosessloven § 71 a andre ledd.
3. Mekling i konfliktråd og oppfølging i konfliktråd:
 - a. ville kunne ilegges av påtalemyndigheten i medhold av straffeprosessloven § 71 a første ledd, eller
 - b. ville kunne idømmes av domstolen som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) etter straffeloven § 37 første ledd bokstav i.

7.4.3 Høringsinstansenes syn

Totalt 22 høringsinstanser uttrykker støtte til forslaget om å fjerne adgangen til å overføre saker til ungdomsoppfølging, mekling i konfliktråd eller oppfølging i konfliktråd som særvilkår for betinget forelegg eller betinget bot. Dette er: *Advokatforeningen; Agder friomsorgskontor; Agder statsadvokatembete, Hedmark og Oppland statsadvokatembete og Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembete (i sin felles høringsuttalelse); Barneombudet; Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor; Fellesorganisasjonens medlemmer i konfliktrådene; Kriminalomsorgsdirektoratet; Kriminalomsorgen region sør; Kriminalomsorgen region sørvest; Kripos; medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultetet ved Universitetet i Bergen; Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete (i sin felles høringsuttalelse); Oslo politidistrikt; Oslo statsadvokatembete;*

Oslo tingrett; Politidirektoratet; Sekretariatet for konfliktrådene og Troms og Finnmark friomsorgskontor.

For eksempel uttaler *Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor* at det gjeldende juridiske rammeverket rundt overføringshjemler til konfliktrådet er for komplekst, og at det er vanskelig å holde oversikt over de ulike mulighetene for både ansatte i justissektoren, og ikke minst for ungdommene og deres verger.

Tilsvarende uttrykker *Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete* forståelse for at dagens regelverk med flere muligheter skaper forvirring hos de som skal fatte beslutning i sakene.

To høringsinstanser – *Riksadvokaten* og *Øst politidistrikt* – er bare delvis enige i forslaget.

Riksadvokaten er enig i at antallet overføringsgrunnlag kan og bør reduseres, men er usikker på om det er hensiktsmessig å fjerne muligheten til å overføre saker til mekling eller oppfølging i konfliktrådet som særvilkår for betinget forelegg eller betinget bot. *Riksadvokaten* heller til at de aktuelle hjemlene bør beholdes med mindre disse skaper usikkerhet og vanskeliggjør likebehandling. Det presiseres imidlertid at *Riksadvokaten* ikke har sterke synspunkter på spørsmålet.

Øst politidistrikt ser at det kun vil være hensiktsmessig med en økonomisk reaksjon i enkelte saker, ettersom ungdom mellom 15 og 18 år har lav eller ingen inntekt, og at det vil være uheldig dersom verger ender opp med å betale boten. Videre uttaler politidistriktet at motivasjonen til ungdommen for å samtykke til ungdomsoppfølging bør være å gjennomføre gjenopprettende prosess og bidra til en positiv endring i livet, fremfor et økonomisk motiv. Likevel mener *Øst politidistrikt* at adgangen til å ilegge ungdomsoppfølging som vilkår i et betinget forelegg ikke bør fjernes, ettersom dette i noen tilfeller kan være en egnet reaksjon.

7.4.4 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget om å fjerne adgangen til å overføre saker til ungdomsoppfølging, mekling i konfliktråd eller oppfølging i konfliktråd som særvilkår for *betinget bot* eller *betinget forelegg*. Forslaget har også fått bred støtte i høringsen.

Det vises til tallene fra Sekretariatet for konfliktrådene, som viser at adgangen til å overføre straffesaker til konfliktrådsbehandling som særvilkår for betinget forelegg eller bot benyttes i svært liten grad, se punkt 7.4.2.

Videre vises det til at valget mellom flere mulige overføringshjemler i praksis har vist seg å innebære en risiko for en uensartet praksis, som igjen får utilsiktede konsekvenser for ungdommen, se rapporten *Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging – egnede saker og overføringsgrunnlag* som er nærmere omtalt i punkt 7.1.2. I rapporten peker Sekretariatet for konfliktrådene og Riksadvokaten på at en reduksjon av antall overføringsgrunnlag kan være et mulig tiltak for å sikre en mer enhetlig praksis.

Endelig peker departementet på at målgruppen for ungdomsoppfølging er ungdom som ofte ikke har egen inntekt, og at det også ved innføringen av ungdomsstraff ble presisert at «en bør tilstrebe bruk av mer hensiktsmessige reaksjonsformer enn forelegg og bøter til barn under 18 år», jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 9.2.4 side 90. Når praksis nå viser at denne adgangen nærmest ikke benyttes i saker hvor det ilegges ungdomsoppfølging, er det etter departementets syn heller ikke tilstrekkelig grunn til å videreføre den.

Konkret innebærer forslaget at dagens henvisning i straffeloven § 53 fjerde ledd femte punktum til straffeloven § 37, endres slik at henvisningen kun vil omfatte det som etter forslaget vil være straffeloven § 37 første ledd bokstav a til h og bokstav j. Som det fremgår av merknaden til straffeloven § 37, vil dagens bokstav j oppheves og nåværende bokstav k og l vil bli bokstav j og k.

For øvrig viser departementet til omtalen i punkt 7.1.4.

7.5 Adgangen til å kombinere ungdomsstraff og ungdomsoppfølging med andre vilkår

7.5.1 Gjeldende rett

7.5.1.1 Særvilkår etter straffeloven §§ 35–37

Etter gjeldende rett kan påtalemyndigheten og domstolen kombinere *ungdomsoppfølging* med særvilkår etter straffeloven §§ 35–37.

Når domstolen idømmer ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) etter straffeloven § 37 første ledd bokstav j, følger det av straffeloven § 34 tredje ledd at det kan fastsettes særvilkår etter straffeloven §§ 35–37.

Videre følger det av straffeprosessloven § 71 a tredje ledd, jf. § 69 tredje ledd, at påtalemyndigheten kan sette vilkår som nevnt i straffeloven § 35, § 36 og § 37 første ledd bokstavene a til h og k, ved overføring av en straffesak til ungdomsoppføl-

ging i konfliktrådet etter straffeprosessloven § 71 a andre ledd.

Straffeloven § 35 regulerer adgangen til å sette særvilkår om erstatning og oppreisning, og § 36 gjelder særvilkår om meldeplikt. Etter straffeloven § 37 første ledd kan det også settes andre særvilkår, blant annet om at domfelte skal

- overholde bestemmelser om bosted, oppholdssted, arbeid eller opplæring, jf. bokstav a,
- unngå kontakt med bestemte personer, jf. bokstav b,
- tåle innskrenkninger i rådigheten over inntekt og formue og oppfylle økonomiske forpliktelser, som å betale pliktige underholdsbidrag, jf. bokstav c,
- avstå fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler og avgi nødvendige rusprøver, jf. bokstav d,
- gjennomgå behandling for å motvirke misbruk av alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, om nødvendig i institusjon, jf. bokstav e,
- gjennomgå psykiatrisk behandling, om nødvendig i institusjon, jf. bokstav g,
- ta opphold i hjem eller institusjon for inntil 1 år, jf. bokstav h, og
- møte hos rådgivende enhet for russaker etter innkalling, forutsatt at domfellelsen gjelder bruk, erverv, besittelse eller oppbevaring av narkotika til domfeltes egen bruk etter straffeloven § 231 eller legemiddeloven § 31, jf. § 24 første ledd, jf. bokstav k.

Det er ingen tilsvarende hjemmel for retten til å sette særvilkår etter straffeloven §§ 35–37 i dom på *ungdomsstraff*. Om bakgrunnen for dette fremgår følgende i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 på side 167:

«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 [nå § 25] i konfliktrådsloven.»

Konfliktrådsloven § 25 første ledd inneholder en oppregning av tiltak og vilkår som kan inngå i en

ungdomsplan. Planen kan blant annet gå ut på at ungdommen skal

- yte ikke-økonomisk kompensasjon til den som er påført en skade, et tap eller en annen krenkelse, jf. bokstav a,
- delta i kriminalitetsforebyggende programmer eller andre tilsvarende tiltak, jf. bokstav b,
- utføre samfunnsnyttige oppgaver, jf. bokstav c,
- overholde bestemmelser om oppholdssted, arbeid eller opplæring, jf. bokstav d,
- møte for politiet eller kriminalomsorgen, jf. bokstav e,
- avstå fra å bruke alkohol og andre berusende eller bedøvende midler og avgi nødvendige rusprøver etter lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven) § 12 tredje ledd, jf. bokstav f,
- overholde bestemmelser om innetid, jf. bokstav g, og
- unngå kontakt med bestemte personer, jf. bokstav h.

Oppregningen er ikke uttømmende, jf. ordlyden «blant annet» i § 25 første ledd tredje punktum. Formålet med bestemmelsen ble beskrevet å være «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 uttalte departementet:

«Tiltakene vil variere ut i fra lovbruddets art, gjerningspersonens behov og nærmiljøets mulighet til å bidra. Aktuelle tiltak kan være av kontrollerende 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. Den enkeltes mulighet og behov for hjelpetiltak står sentralt.»

I kapittel 18 foreslår departementet å videreføre hovedtrekkene i konfliktrådsloven § 25, men med enkelte justeringer.

7.5.1.2 Særlig om institusjonsplassering

Som nevnt kan *ungdomsoppfølging* etter gjeldende rett kombineres med særvilkår om opphold i institusjon for inntil ett år, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav h, særvilkår om psykiatrisk behandling, om nødvendig i institusjon, jf. bokstav g, og særvilkår om rusbehandling, om nødvendig i institusjon, jf. bokstav e.

Selv om *ungdomsstraff* etter gjeldende rett ikke kan kombineres med særvilkår etter straffeloven § 37, følger det av konfliktrådsloven § 25 andre ledd – slik den i dag lyder – at ungdomsplanen i ungdomsstraffsaker blant annet kan gå ut på at domfelte «skal oppholde seg på institusjon eller gjennomgå annen behandling». Bakgrunnen for denne bestemmelsen var at opphold på institusjon kan gi ungdommen nødvendig hjelp og oppfølging, samtidig som ungdommen blir tatt ut av sitt vanlige miljø, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92. Det var lovens forutsetning at en institusjonsplassering skal være frivillig og bygge på ungdommens behov for hjelp, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.6.3 side 117 og punkt 10.10.3 side 127.

7.5.2 Kort om forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å gi domstolen mulighet til å fastsette særvilkår som nevnt i straffeloven § 37 første ledd bokstavene a, b, d, e, g, h og daværende k (nåværende bokstav l, som følge av lovendringen omtalt i punkt 7.5.3.1) i dom på ungdomsstraff. De aktuelle særvilkårene inkluderer blant annet oppholdsforbud, kontaktforbud og rusforbud, eller andre særvilkår som anses som hensiktsmessige i den enkelte saken, samt ulike former for institusjonsopphold. De øvrige særvilkårene som kan ilegges i medhold av straffeloven § 37 første ledd bokstavene c, f og i, ble ansett som uegnet i dom på ungdomsstraff.

Forslaget ble blant annet begrunnet med likhetshensyn. Departementet kunne ikke se noen grunn til at muligheten til å fastsette særvilkår burde være tilgjengelig der ungdomsoppfølging idømmes som vilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), men ikke for den strengere reaksjonen ungdomsstraff. Videre viste departementet til at forslaget ville gjøre det mulig å komme i gang med tiltak for ungdommen allerede fra tidspunktet for rettskraftig dom eller på et senere tidspunkt domstolen måtte bestemme.

Samtidig foreslo departementet at det ikke lenger skulle være adgang til å innta vilkår om institusjonsopphold i ungdomsplanen. Departementet anså det mer hensiktsmessig at et eventuelt vilkår om institusjonsopphold ble fastsatt av domstolen som en del av straffereaksjonen.

Under høringen ga flere av høringsinstansene uttrykk for støtte til at retten skulle få samme adgang til å idømme særvilkår ved ungdomsstraff som ved ungdomsoppfølging. Flere anså det også som positivt at forslaget ga mulighet til å pålegge ungdommen tiltak som kunne få virkning i tiden mellom rettskraftig dom og fastsettelse av ungdomsplanen.

Enkelte høringsinstanser hadde imidlertid innvendinger mot forslaget om å gi retten hjemmel til å fastsette særvilkår også i dom på ungdomsstraff.

Sekretariatet for konfliktrådene ga blant annet uttrykk for bekymring for at forslaget om å gi retten adgang til å fastsette særvilkår etter straffeloven § 37 kunne føre til uklare prosesser og skape flere problemer enn det løste:

«[...] Når det gjelder de øvrige vilkårene, er dette vilkår som også kan fastsettes i en ungdomsplan. Sfk ser at det kan bli mange uklarheter dersom ungdommen skal forholde seg til noen vilkår fastsatt av domstolen og noen fastsatt i ungdomsplanen. Dersom det åpnes for å fastsette særvilkår i tillegg til ungdomsstraff, bør det tydeliggjøres hvem som skal følge opp at vilkårene overholdes, og hvilke vurderinger som skal gjøres der ungdommen for eksempel bryter et oppholdsforbud fastsatt av domstolen, men for øvrig følger alle tiltakene fastsatt i ungdomsplanen.»

Sekretariatet for konfliktrådene bemerket dessuten at det særlig kunne oppstå usikkerhet knyttet til oppfølgingen av bruddsaker:

«I forslaget er det lagt opp til at det er påtalemyndigheten som skal følge opp brudd på særvilkår. Samtidig er det slik at det er kriminalomsorgen som skal fremme en sak for retten dersom en ungdomsstraff skal omgjøres som følge av vilkårsbrudd. Hvis domstolen fastsetter ruskontroll, skal det som nevnt over følges opp av kriminalomsorgen, og det antas at kriminalomsorgen da må rapportere til påtalemyndigheten om hvorvidt vilkåret følges. Dersom det avlegges positive prøver blir det opp til påtalemyndigheten å avgjøre om dette er brudd på særvilkåret og om straffen skal

omgjøres. Samtidig kan det hende at ungdommen ikke følger et par av vilkårene fastsatt i ungdomsplanen. Er det da kriminalomsorgen eller påtalemyndigheten som skal fremme saken for retten?»

Medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen bemerket at selv om det etter høringsinstansens syn prinsipielt burde være slik at domstolen har kontroll med omfanget av straffereaksjonens innhold, og at forslaget isolert sett var i samsvar med dette synet, ville forslaget likevel ikke gi domstolen oversikt over det samlede omfanget av tiltak og restriksjoner som ungdomsstraffen ville medføre.

7.5.3 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

7.5.3.1 Særvilkår etter straffeloven §§ 35–37

Både på bakgrunn av innspillene fra enkelte høringsinstanser under høringen høsten 2020, og fordi det ble antatt å bidra til et mer oversiktlig og lettere forståelig system for partene og aktørene, ba departementet i høringsnotatet 13. oktober 2022 om høringsinstansenes syn på å fjerne både påtalemyndighetens og rettens adgang til å kombinere ungdomsoppfølging med særvilkår etter straffeloven § 37, og videre at det ikke skulle åpnes for å kombinere ungdomsstraff med slike vilkår.

Det ble blant annet vist til at de vilkårene som kan fastsettes etter straffeloven § 37 første ledd, herunder vilkår om oppholdssted, arbeid, opplæring, kontaktforbud, rusforbud og rustesting, samt behandling, også kan fastsettes i ungdomsplanen, jf. konfliktrådsloven § 25. Det samme ble antatt å gjelde for vilkår om å møte hos rådgivende enhet for russaker, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav k, som trådte i kraft 1. juli 2022. Etter straffeloven § 37 første ledd bokstav a kan det også settes vilkår om at den domfelte skal overholde bestemmelser om bosted. Hensynet bak dette vilkåret ble ansett tilstrekkelig ivaretatt ved at det i ungdomsplanen kan fastsettes vilkår om at ungdommen må overholde bestemmelser om innetid, jf. konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav g.

Departementet bemerket at et argument for å beholde adgangen til å kombinere ungdomsreaksjonene med særvilkår etter straffeloven § 37, ville være at vilkår fastsatt av påtalemyndigheten eller domstolen kan ha virkning fra et tidligere

tidspunkt enn ungdomsplanen. På den andre siden kan adgangen til å kombinere ungdomsreaksjonene med særvilkår etter straffeloven § 37 føre til uklare prosesser og ansvarsforhold. Blant annet kan det oppstå spørsmål knyttet til hvem som skal følge opp at vilkårene overholdes, eller eventuelle brudd på vilkårene, dersom ungdommen både skal forholde seg til vilkår fastsatt av domstolen og vilkår i ungdomsplanen.

Dersom adgangen til å kombinere ungdomsoppfølging med særvilkår etter straffeloven § 37 ble fjernet, mente departementet at det heller ikke burde være adgang til å kombinere ungdomsoppfølging med meldeplikt etter straffeloven § 36.

Adgangen til å kombinere ungdomsreaksjonene med særvilkår om erstatning og oppreisning etter straffeloven § 35 ble imidlertid antatt å stå i en særstilling. Det ble vist til at det ikke er adgang til å fastsette eller avtale at ungdommen skal betale økonomisk kompensasjon til fornærmede som en del av reaksjonen. Begrunnelsen for dette er at behandlingen av sivile krav må gjøres under behandlingen av straffesaken, og at det ikke har vært ønskelig at manglende oppfyllelse av slike økonomiske krav skal medføre brudd, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 174–175 og Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92.

Dersom adgangen til å kombinere ungdomsoppfølging med særvilkår etter straffeloven §§ 36 og 37 ble fjernet, foreslo departementet å gjeninnføre en tidligere bestemmelse i straffeprosessloven § 71 a fjerde ledd. Den tidligere bestemmelsen ga hjemmel til å gjøre overføring av en straffesak til ungdomsoppfølging betinget av at siktede yter slik erstatning og oppreisning som den fornærmede eller andre skadelidte har rett til og gjør krav på, og som påtalemyndigheten mener den siktede har evne til å betale.

For ungdomsstraff ble adgangen til å idømme sivile krav ansett ivaretatt med reglene i straffeprosessloven § 3 og straffeprosessloven kapittel 29.

7.5.3.2 Særlig om institusjonsplassering

I høringsnotatet 13. oktober 2022 bemerket departementet også at forslaget ville innebære at det ikke lenger vil være adgang til å pålegge ungdommen å oppholde seg på institusjon som en del av oppfølgingen under ungdomsreaksjonene. Dette var en følge av forslaget om å fjerne adgangen til å kombinere ungdomsreaksjonene med særvilkår etter straffeloven § 37 sammenholdt med forslaget i høringsnotatet 1. september 2020 om at det ikke

lenger skal være adgang til å innta vilkår om institusjonsopphold i ungdomsplanen, se nærmere punkt 18.2 nedenfor.

7.5.4 Høringsinstansenes syn

7.5.4.1 Særvilkår etter straffeloven §§ 35–37

Totalt 15 høringsinstanser støtter forslaget om å fjerne både påtalemyndighetens og rettens adgang til å kombinere ungdomsoppfølging med særvilkår etter straffeloven § 37, og at det heller ikke åpnes for å kombinere ungdomsstraff med slike vilkår. Dette er *Agder friomsorgskontor; Agder statsadvokatembete, Hedmark og Oppland statsadvokatembete og Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Kriminalomsorgsdirektoratet; Kriminalomsorgen region øst; Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Oslo politidistrikt; Oslo statsadvokatembete; Politidirektoratet; Riksadvokaten; Sekretariatet for konfliktrådene og Øst politidistrikt.*

Agder statsadvokatembete, Hedmark og Oppland statsadvokatembete og Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembete tiltrer forslaget under forutsetning av at de hensynene som begrunner særvilkår etter straffeloven § 37 vil bli ivaretatt gjennom ungdomsplanen og at tiden mellom rettskraftig dom og iverksettelse av straffereaksjonen ikke bør være særlig lang.

Både *Kriminalomsorgen region øst, Nordland statsadvokatembete, Oslo politidistrikt, Riksadvokaten, Troms og Finnmark statsadvokatembete, Trøndelag statsadvokatembete og Øst politidistrikt* mener det er tilstrekkelig at slike vilkår kan fastsettes i ungdomsplanen etter konfliktrådsloven § 25. Flere av instansene påpeker at man med forslaget vil hindre uklarheter om hvilke vilkår som gjelder under straffegjennomføringen og hvem som skal håndheve brudd.

Oslo statsadvokatembete er i utgangspunktet tvilende til om muligheten til å kombinere ungdomsstraff og ungdomsoppfølging med vilkårene i straffeloven § 37 bør fjernes, men mener at dette kan avbøtes ved at det stilles krav til at det foreligger en skisse til ungdomsplan før påtalespørsmålet avgjøres, ettersom dette vil innebære større forutberegnelighet for både ungdommen, påtalemyndigheten og retten. Videre bemerker Oslo statsadvokatembete at det vil bidra til et klart ansvarsforhold at konfliktrådet følger opp reaksjonen alene.

Videre gir *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene* uttrykk for at det er behov for å avklare om de kommunale rusenhetene skal kunne kobles inn via ungdomsplanen. *Sekretariatet for konfliktrådene* uttaler følgende:

«Sfk støtter at oppmøte for rusenheten ikke lenger skal kunne gis som et tilleggsvilkår, men ønsker å knytte noen kommentarer til muligheten for å bruke rusenhetene som tiltak i ungdomsplanen.

Slik konfliktrådsloven § 25 er formulert, vurderer også Sfk at det ikke er noen hindringer i konfliktrådsloven for at oppmøte for rådgivende enhet for russaker kan settes som vilkår i ungdomsplanen. [...]»

Og videre:

«[...] Helsedirektoratet og Sfk har fått i oppdrag fra departementet å blant annet vurdere om disse enhetene kan knyttes opp til den kommunale deltakelsen under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Dette er et oppdrag det for tiden jobbes med, og som bør ses i sammenheng med det tverrdepartementale oppdraget om ny forebyggings- og behandlingsreform på rusfeltet. Det er derfor for tidlig å konkludere om rusenhetene faktisk kan brukes som ledd i ungdomsreaksjonen til tross for åpningen i konfliktrådsloven, også fordi rusenhetene er i oppstartsfasen og må få tid til å finne sin form.»

Tre høringsinstanser – *Hordaland friomsorgskontor*, *Politi­høgskolen* og *Vestfold friomsorgskontor* – har enkelte merknader til forslaget, uten at det sies uttrykkelig om dette støttes eller ikke.

Hordaland friomsorgskontor uttaler at de gjennom arbeidet med personundersøkelser har erfart at mange ungdommer og verger opplever et stort og uoversiktlig system med mange aktører å forholde seg til, og at det derfor er viktig at det må være klart hvem som skal følge opp og iverksette de ulike vilkårene. *Hordaland friomsorgskontor* mener derfor at det vil være en fordel at det kun er én aktør som følger opp ungdommen og ungdomsreaksjonene, og som «eier» saken, samt at brudd på vilkår i all hovedsak også bør ligge til denne aktøren.

Politi­høgskolen mener at reglene om ungdomsstraff bør harmoniseres med reglene om samfunnsstraff, og at adgangen til å fastsette vilkår i straffeloven §§ 50 og 51 derfor bør vurderes inkorporert i reglene om ungdomsstraff.

Vestfold friomsorgskontor uttaler at det kan tenkes at særvilkår i enkelte saker vil kunne gi mulig-

het for ungdomsstraff der det ellers ikke ville være tilrådelig, men ser samtidig at en fragmentering både av adgangen til å fastsette innhold, og av oppfølgingen ved bruddsituasjoner vil være vanskelig å forholde seg til i praksis og potensielt vanskelig for ungdommen å forstå.

To høringsinstanser – *Barneombudet* og *Oslo tingrett* – går imot forslaget.

Barneombudet viser til sin tidligere anbefaling om økt domstolskontroll med gjennomføringen av ungdomsreaksjonene, etter modell av narkotika-program med domstolskontroll. *Barneombudet* mener at dette ville styrket ungdommens rettsikkerhet, samtidig som det ville gitt større mulighet for fleksibilitet til både å lempe og skjerpe vilkår i tråd med ungdommens utvikling og hjelpebehov. *Barneombudet* ser at det finnes gode argumenter for at hele innholdet i straffen besluttes i ungdomsplanen som utarbeides av konfliktrådene, men bemerker at særvilkår som oppholdsforbud, kontaktforbud og rusforbud er svært inngripende og derfor bør avgjøres av påtalemyndigheten eller domstolen.

Oslo tingrett mener at det bør åpnes for å kombinere ungdomsstraff med særvilkår, og foreslår å innføre en ny ordning der domstolen både fastsetter de mest inngripende vilkårene og følger opp brudd på disse.

7.5.4.2 Særlig om institusjonsplassering

Tre høringsinstanser – *Kriminalomsorgen region øst*, *Kriminalomsorgsdirektoratet* og *Oslo statsadvokatembete* – går imot forslaget om at det ikke lenger vil være adgang til å pålegge ungdommen å oppholde seg på institusjon som en del av oppfølgingen under ungdomsreaksjonene. De viser blant annet til at mange ungdommer kan nyte godt av et opphold i institusjon, for eksempel på grunn av rusavhengighet.

7.5.5 Departementets vurdering

7.5.5.1 Særvilkår etter straffeloven §§ 35–37

En rekke høringsinstanser – blant andre *Sekretariatet for konfliktrådene*, *Riksadvokaten*, *Kriminalomsorgsdirektoratet* og *Politi­direktoratet* – er enige med departementet i at det ikke bør være adgang til å kombinere ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging med særvilkår etter straffeloven § 37. Samtidig har departementet merket seg at enkelte høringsinstanser, som for eksempel *Barneombudet* og *Oslo tingrett*, er av en annen oppfatning. I tråd med forslagene i høringsnotatet har departe-

mentet likevel kommet til at det ikke bør åpnes for å kombinere ungdomsstraff med særvilkår etter straffeloven § 37, og at påtalemyndigheten heller ikke lenger skal kunne kombinere ungdomsoppfølging med slike vilkår.

Departementet viser til at det er behov for et mer oversiktlig og lettere forståelig system for partene og aktørene, og at en adgang til å kombinere ungdomsreaksjonene med særvilkår etter straffeloven § 37 kan føre til uklare prosesser og ansvarsforhold. Det kan blant annet oppstå spørsmål om hvem som skal følge opp at vilkårene overholdes – eller eventuelle brudd på vilkårene – dersom det både er vilkår fastsatt av domstolen og vilkår i ungdomsplanen. Videre kan de vilkårene som kan fastsettes etter straffeloven § 37 første ledd i all hovedsak også fastsettes i ungdomsplanen i medhold av konfliktrådsloven § 25. Ettersom departementet også har foreslått flere tiltak for å sikre en raskere iverksettelse av ungdomsreaksjonene, legges det heller ikke avgjørende vekt på at særvilkår etter straffeloven § 37 i prinsippet kan iverksettes tidligere enn vilkår fastsatt i ungdomsplanen.

Når det gjelder spørsmålet om de kommunale rusenhetene skal kunne kobles inn via ungdomsplanen, viser departementet til høringsuttalelsen fra *Sekretariatet for konfliktrådene*. Departementet er enig i at det ikke er noen hindringer i konfliktrådsloven for at oppmøte for rådgivende enhet for russaker kan settes som vilkår i ungdomsplanen, og legger til grunn at de øvrige nevnte problemstillingene vil avklares nærmere i arbeidet med det omtalte oppdraget, se også punkt 3.2.

Videre mener departementet, av samme grunner som nevnt over, at det heller ikke bør være adgang til å kombinere ungdomsoppfølging med meldeplikt etter straffeloven § 36.

Adgangen til å kombinere ungdomsreaksjonene med særvilkår om erstatning og oppreisning etter straffeloven § 35 står i en annen stilling enn de øvrige vilkårene. Departementet viser til at det ikke er adgang til å fastsette eller avtale at ungdommen skal betale økonomisk kompensasjon til fornærmede som en del av reaksjonen. Av lovforarbeidene fremgår det at begrunnelsen for dette blant annet er at behandlingen av sivile krav må gjøres under behandlingen av straffesaken, og at det ikke har vært ønskelig at manglende oppfyllelse av slike økonomiske krav skal medføre brudd, se punkt 7.5.3.1. Departementet foreslår på denne bakgrunn å gjeninnføre den tidligere bestemmelsen i straffeprosessloven § 71 a fjerde ledd om at overføring av en straffesak til ungdomsoppfølging kan gjøres betinget av at siktede yter slik erstatning og oppreisning som den for-

nærmede eller andre skadelidte har rett til og gjør krav på, og som påtalemyndigheten mener den siktede har evne til å betale. For ungdomsstraff anses adgangen til å idømme sivile krav ivaretatt med reglene i straffeprosessloven § 3 og straffeprosessloven kapittel 29.

7.5.5.2 Særlig om institusjonsplassering

I punkt 18.2 foreslår departementet at det ikke lenger skal være adgang til å innta vilkår om institusjonsopphold i ungdomsplanen etter konfliktrådsloven § 25 andre ledd. Som en konsekvens av dette forslaget, og forslaget om å fjerne adgangen til å kombinere ungdomsreaksjonene med særvilkår etter straffeloven § 37, vil det ikke lenger være adgang til å pålegge ungdommen å oppholde seg på institusjon som en del av oppfølgingen under ungdomsreaksjonene.

Departementet har merket seg at enkelte høringsinstanser har innvendinger mot dette, men har likevel kommet til at en eventuell institusjonsplassering av ungdommen heller bør følges opp i andre spor enn som ledd i ungdomsstraffen. Som nevnt i punkt 18.2 er det imidlertid ikke noe i veien for at ungdom som gjennomfører ungdomsoppfølging eller ungdomsstraff bor på institusjon under gjennomføringen, men da slik at institusjonsoppholdet ikke gjøres til en del av straffegjennomføringen.

7.6 Adgangen til å kombinere overføring til konfliktråd med førerkortrestriksjoner

7.6.1 Gjeldende rett

Hvis noen som har førerrett blir ilagt straff ved dom eller forelegg, kan det i samme dom eller forelegg fastsettes tap av retten til å føre førerkortpliktig motorvogn. Vilkåret er at hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det, jf. vegtrafikkloven § 33 nr. 1 første ledd. Dette er hovedbestemmelsen om tap av førerrett ved dom for straff eller vedtatt forelegg. Hvilken straff dommen eller forelegget går ut på, er uten betydning.

Vegtrafikkloven § 35 første ledd inneholder en tilsvarende adgang til å nedlegge forbud mot å føre motorvogn som det ikke kreves førerkort for.

I tillegg inneholder vegtrafikkloven § 24 a regler om sperrefrist (utsettelse) for personer som har kjørt motorvogn uten gyldig førerrett. Hovedregelen er at det ilegges en sperrefrist på seks måneder ved kjøring uten gyldig førerrett, jf.

§ 24 a første ledd. Denne sperrefristen følger direkte av loven, og krever ingen form for særskilt vedtak. Blir en som ikke har førerrett ilagt straff for en overtredelse som ville ha ført til tap av retten til å føre motorvogn for en viss minstetid eller for alltid, etter tvingende regler i eller i medhold av § 33, skal det i samme dom eller forelegg fastsettes en sperrefrist for å gi førerrett til vedkommende, jf. § 24 a andre ledd.

Ungdomsstraff ilegges alltid ved dom, og kan derfor kombineres med førerkortrestriksjoner, dersom vilkårene for øvrig er oppfylt.

Ettersom overføring til konfliktråd for ungdomsoppfølging, mekling i konfliktråd eller oppfølging i konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a hverken fastsettes i dom eller forelegg, er det etter gjeldende rett ikke adgang til å kombinere slik overføring med førerkortrestriksjoner etter vegtrafikkloven § 33 nr. 1 første ledd, § 35 første ledd eller § 24 a andre ledd.

7.6.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

Departementet foreslo i høringsnotatet 13. oktober 2022 å åpne for at det kan fastsettes tap av førerrett sammen med beslutning om overføring til konfliktrådet etter straffeprosessloven § 71 a.

Forslaget gikk ut på å tilføye at det også i en beslutning om overføring til konfliktråd, i tillegg til i dom eller i forelegg, kan fastsettes tap av førerrett etter vegtrafikkloven § 33 nr. 1 første ledd, forbud mot å føre motorvogn som det ikke kreves førerkort for etter § 35 første ledd og sperrefrist for personer som har kjørt motorvogn uten gyldig førerrett etter § 24 a andre ledd.

Formålet med forslaget var å åpne for at påtalemyndigheten kan kombinere overføring til konfliktråd med førerkortrestriksjoner i saker som gjelder brudd på vegtrafikkloven. Departementet understreket at forslaget ikke ville medføre en innskjerping av reglene om førerkortrestriksjoner, eller åpne for førerkortrestriksjoner på andre grunnlag enn de ovennevnte.

7.6.3 Høringsinstansenes syn

Samtlige høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget støtter dette. Dette gjelder *Nordland statsadvokatembete*, *Troms og Finnmark statsadvokatembete* og *Trøndelag statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Oslo politidistrikt*; *Oslo statsadvokatembete*; *Oslo tingrett*; *Politidirektoratet*; *Riksadvokaten*; *Sekretariatet for konfliktrådene* og *Øst politidistrikt*.

Oslo politidistrikt viser blant annet til at det er stadig flere saker der mindreårige kjører bil uten førerkort, er ruset og havner i ulykker. *Oslo tingrett* peker på at det ikke bør være slik at det må tas ut tiltale i en sak som ellers kan avgjøres av påtalemyndigheten ved overføring til konfliktrådet.

Riksadvokaten har ingen innvendinger mot at forslaget gjennomføres ved de foreslåtte endringene i vegtrafikkloven.

Sekretariatet for konfliktrådene tror forslaget vil bidra til å gjøre systemet mer oversiktlig.

7.6.4 Departementets vurdering

Departementets forslag om å forenkle det rettslige rammeverket for ungdomsreaksjonene innebærer blant annet at det ikke lenger vil være adgang til å ilegge ungdomsoppfølging, mekling i konfliktråd og oppfølging i konfliktråd som særvilkår for betinget forelegg etter straffeloven § 53 fjerde ledd, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j. Uten ytterligere regelendringer vil en konsekvens av dette være at disse reaksjonene ikke lenger vil kunne kombineres med førerkortrestriksjoner, med mindre det tas ut tiltale.

Departementet fastholder på denne bakgrunn forslaget om å åpne for at det kan fastsettes tap av førerrett sammen med beslutning om overføring til konfliktrådet etter straffeprosessloven § 71 a. Forslaget innebærer at det kan ilegges førerkortrestriksjoner i beslutning om overføring av straffesak til konfliktrådet for ungdomsoppfølging, mekling i konfliktråd eller oppfølging i konfliktråd.

Departementet antar at behovet for å kombinere ungdomsoppfølging med førerkortrestriksjoner vil gjelde et mindre antall saker. Tall fra Sekretariatet for konfliktrådene viser at det i årene 2020–2022 ble overført 207 saker til konfliktrådene for ungdomsoppfølging hvor overtredelse av vegtrafikkloven var ett av saksforholdene, men at de fleste av disse gjaldt kjøring uten gyldig førerkort hvor det som hovedregel ilegges automatisk sperrefrist etter vegtrafikkloven § 24 a første ledd. Dette har sammenheng med at ungdomsreaksjonene retter seg mot ungdom som var under 18 år på handlingstidspunktet. Et fåtall saker omfattet imidlertid også trafikkforhold der det ifølge vegtrafikkloven skal ilegges tap av førerrett eller sperrefrist i dom eller forelegg. Dette kan for eksempel være aktuelt ved kjøring i påvirket tilstand eller dersom ungdommen har førerrett for moped. Det bør ikke være slik at påtalemyndigheten er tvunget til å ta ut tiltale for å kunne beslutte førerkortrestriksjoner i slike saker.

Departementets forslag er i tråd med det som allerede gjelder for saker som avgjøres ved forelegg, og vil på samme måte innebære at avgjørelsen om tap av førerett treffes samtidig med avgjørelsen av straffesaken. Departementet anser en slik ordning som forsvarlig og i samsvar med domskravet i Grunnloven § 96. Det vises til at siktede kan velge å samtykke til overføring til konfliktrådet – sammen med eventuelle førerkortrestriksjoner – eller kreve saken behandlet i retten, jf. også Ot.prp. nr. 52 (2002–2003) *Om lov om endringer i vegtrafikkloven mv. (domstolsbehandling av tap av retten til å føre motorvogn mv.)* punkt 8.2 side 57.

Departementet understreker at formålet med forslaget kun er å åpne for at påtalemyndigheten kan kombinere overføring til konfliktråd med førerkortrestriksjoner i saker som gjelder brudd på vegtrafikkloven, og at forslaget ikke vil medføre en innskjerping av reglene om førerkortrestriksjoner, eller åpne for førerkortrestriksjoner på andre grunnlag enn de ovennevnte.

Konkret foreslår departementet å tilføye i vegtrafikkloven at det også i påtalemyndighetens beslutning om overføring til konfliktråd, i tillegg til i dom eller i forelegg, kan fastsettes tap av førerett etter vegtrafikkloven § 33 nr. 1 første ledd, forbud mot å føre motorvogn som det ikke kreves førerkort for etter § 35 første ledd og sperrefrist for personer som har kjørt motorvogn uten gyldig førerett etter § 24 a andre ledd.

Videre foreslås det å presisere i vegtrafikkloven § 33 nr. 5 at når tap av førerett er avgjort i beslutning om overføring til konfliktråd, plikter rettighetshaveren å levere førerkortet til politiet straks saken er overført til konfliktrådet.

Som følge av forslaget foreslår departementet tilsvarende ordlydsendring i vegtrafikkloven § 40 første ledd. Det vil også bli foretatt enkelte presiseringer i tapsforskriften.

7.7 Anmerkning på politiattest og vandelsvurdering

7.7.1 Innledning

Utformingen av regelverket om anmerkning på politiattest og vandelsvurdering beror på en avveining av flere kryssende hensyn. Hensynet bak ordningen med vandelskontroll er først og fremst 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 opp-*

lysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) punkt 12.2.1 side 143.

På den andre siden gjør spesielle hensyn seg gjeldende i saker hvor lovbrøyteren er under 18 år. I slike saker er det særlig grunn til å vektlegge at det skal være mulig å gjøre opp for seg, og unngå langsiktige konsekvenser dersom det ikke begås nye lovbrudd. Ved innføringen av ungdomsoppfølging som strafferettslig reaksjon, ble det også vist til at et «rent rulleblad» har vist seg å bidra sterkt til å gi motivasjon for deltakelse i en individuell og ofte krevende oppfølging i konfliktråd, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.9.4.2 side 73.

7.7.2 Gjeldende rett

Reglene for anmerkning av straffbare forhold på politiattest og vandelsvurdering fremgår av politiregisterloven kapittel 7 med tilhørende forskrift. Hvilke forhold som skal anmerkes på politiattest eller vandelsvurdering, og hvor lenge de skal fremgå, avhenger blant annet av alvorlighetsgraden av den strafferettslige reaksjonen. Det har også betydning om gjerningspersonen var over eller under 18 år på handlingstidspunktet.

Politiregisterloven § 40 nr. 2 angir hvilke strafferettslige reaksjoner som skal anmerkes på en *ordinær politiattest*. Blant annet skal følgende reaksjoner anmerkes: dom på betinget og ubetinget fengselsstraff, jf. bokstav a, dom på samfunnsstraff, jf. bokstav c, dom på ungdomsstraff, jf. bokstav d, og bot for lovbrudd med øvre strafferamme på fengsel i mer enn 6 måneder, jf. bokstav f. Dette innebærer at følgende ungdomsreaksjoner skal anmerkes på ordinære politiattester: ungdomsstraff, ungdomsoppfølging idømt som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) og ungdomsoppfølging idømt som vilkår for betinget bot for lovbrudd med øvre strafferamme på fengsel i mer enn seks måneder. Derimot skal ungdomsoppfølging ilagt ved direkte overføring til konfliktrådet i medhold av straffeprosessloven § 71 a, jf. politiregisterloven § 40 nr. 3 bokstav e og ungdomsoppfølging ilagt som særvilkår for betinget bot for lovbrudd med øvre strafferamme på fengsel inntil seks måneder, jf. politiregisterloven § 40 nr. 3 bokstav c, ikke anmerkes på ordinære politiattester.

I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.9.4.2 side 73 bemerket departementet at anmerkningen for ungdomsoppfølging ville kunne gi ulike utfall for relativt like lovbrudd, ettersom lovgrunnlagene reguleres ulikt i politiregisterloven. Departementet foreslo imidlertid ingen endringer i politiregisterloven om hvordan ungdomsoppfølging skal

anmerkes på politiattest. Det ble blant annet vist til at det allerede var innført et unntak for lovbrudd begått i ung alder i politiregisterloven § 41 nr. 1 bokstav c, jf. politiregisterforskriften § 30-3.

For de reaksjonene som skal anmerkes på *ordinære politiattester*, regulerer politiregisterloven § 40 nr. 5, 6 og 7 hvor lenge disse skal anmerkes. Etter § 40 nr. 5 er utgangspunktet at reaksjoner som er ilagt ved dom ikke skal oppgis i mer enn tre år etter at dommen er avsagt. En dom på ubetinget fengselsstraff over seks måneder, eller på samfunnsstraff med en subsidiær fengselsstraff på over seks måneder, skal oppgis i ti år etter løslatelse fra fengsel eller gjennomført samfunnsstraff, jf. § 40 nr. 7 bokstav a og c. For saker hvor gjerningspersonen var under 18 år på handlingstiden, fastsetter politiregisterloven § 40 nr. 6 unntak fra begge disse bestemmelsene. I slike saker skal dom på fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) eller betinget bot ikke oppgis i mer enn to år etter at lovbruddet ble begått, jf. § 40 nr. 6 bokstav a. Bestemmelsen omfatter også saker hvor ungdomsoppfølging idømmes som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) eller betinget bot. Videre skal dom på samfunnsstraff eller ungdomsstraff ikke oppgis i mer enn fem år etter at lovbruddet ble begått, jf. § 40 nr. 6 bokstav b.

Politiregisterloven § 41 angir hvilke strafferettslige reaksjoner som skal anmerkes på en *uttømmende politiattest*. Utgangspunktet er at alle straffer, andre strafferettslige reaksjoner og andre tiltak som er registrert i reaksjonsregisteret som følge av lovbrudd, skal anmerkes på en slik attest, jf. politiregisterloven § 41 nr. 1.

Etter politiregisterloven § 41 nr. 1 bokstav a til c er det enkelte unntak fra dette utgangspunktet. Blant annet skal reaksjonene meklings i konfliktråd, oppfølging i konfliktråd eller ungdomsoppfølging ilagt med hjemmel i straffeprosessloven § 71 a likevel ikke anmerkes dersom vedkommende ikke har begått nye lovbrudd to år etter at det er inngått godkjent ungdomsplan i konfliktrådet, jf. § 41 nr. 1 bokstav a. I forarbeidene er det presisert at dette innebærer at overføring av saker til konfliktråd skal anmerkes i en periode, jf. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) punkt 21.7 side 314. Forenklede forelegg skal heller ikke anmerkes, jf. § 41 nr. 1 bokstav b. Endelig følger det av § 41 nr. 1 bokstav c at det skal gjøres unntak for reaksjoner ilagt lovbrøyttere som var under 18 år på gjerningstidspunktet, som ikke har begått alvorlige eller gjentatte lovbrudd, og som ikke har begått ny kriminalitet i en nærmere angitt tidsperiode. De nevnte vilkårene er nærmere presisert i politi-

registerforskriften § 30-3. Hovedregelen er at uttømmende politiattest i slike tilfeller skal utstedes i samsvar med bestemmelsene om ordinær attest, men likevel slik at det er gjort unntak i § 30-3 andre ledd nr. 1 til 3, blant annet dersom det er ilagt reaksjon for et lovbrudd med øvre strafferamme på fengsel i mer enn tre år, eller dersom det er begått flere lovbrudd av en viss alvorlighetsgrad. Det avgjørende etter § 30-3 er lovbruddets øvre strafferamme, ikke hvilken reaksjon som faktisk er ilagt.

En *vandelsvurdering* skal ha samme innhold som en uttømmende politiattest, jf. politiregisterloven § 45 første ledd. Vandelsvurderinger skiller seg fra utferdigelse av politiattester ved måten de fremskaffes på. Vurderingen gis til en mottaker som har rett til å innhente opplysninger om en person, fordi denne personen er eller vil bli undergitt særlige plikter etter lov, se § 36 første ledd nr. 2. Eksempelvis skal Forsvaret kreve vandelsvurdering ved innkallelse til tjeneste, jf. lov 12. august 2016 nr. 77 om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m (forsvarsloven) § 59.

7.7.3 Ungdomsoppfølging

7.7.3.1 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

I høringsnotatet 13. oktober 2022 påpekte departementet at forslaget om at påtalemyndigheten kun skal kunne ilegge ungdomsoppfølging ved direkte overføring etter straffeprosessloven § 71 a andre ledd, innebærer at ungdomsoppfølging etter gjeldende rett ikke lenger skal anmerkes på *ordinære politiattester*, jf. politiregisterloven § 40 nr. 3 bokstav e.

Ungdomsoppfølging ville likevel fortsatt bli anmerket på en *uttømmende politiattest* for en periode på minst to år fra inngåelsen av en godkjent ungdomsplan i konfliktrådet, jf. politiregisterloven § 41 nr. 1 bokstav a. Dersom ungdommen ikke begår nye lovbrudd i denne perioden, følger det av gjeldende rett at ungdomsoppfølging ikke lenger skal anmerkes på en uttømmende politiattest. I høringen foreslo imidlertid departementet å endre politiregisterloven § 41 nr. 1 bokstav b ved å tilføye at ungdomsoppfølging, i likhet med forenklede forelegg, ikke skulle anmerkes på en uttømmende politiattest overhodet. Det ble blant annet vist til de spesielle hensyn som gjør seg gjeldende i saker hvor lovbrøytteren er under 18 år, at FNs barnekomité i generell kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) punkt 18 bokstav f anbefaler at saker som møtes med alternative straffereaksjoner

(«diversion») «should not be viewed as criminal convictions or result in criminal records», samt at det nye virkeområdet for ungdomsoppfølging vil innebære at reaksjonsformen i noe større grad vil være forbeholdt mindre alvorlig kriminalitet.

7.7.3.2 Høringsinstansenes syn

Et flertall av de høringsinstansene som uttaler seg om forslaget om at ungdomsoppfølging ikke lenger skal anmerkes på uttømmende politiattest, støtter dette. Dette er *Barneombudet; Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor; Bærum kommune; Finnmark politidistrikt; Jussgruppen WayBack; Kirkens Bymisjon – Ung rettshjelp; Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Norsk Organisasjon for Asylsøkere; Oslo tingrett og Politidirektoratet*.

For eksempel mener *Jussgruppen WayBack* at regelverket rundt vandelskontroll for unge straffedømte bør være mildt og skånsomt, for å sikre ungdommen en reell sjanse til tilbakeføring til samfunnet, og fordi unge har lavere konsekvensforståelse enn voksne.

Oslo politidistrikt og *Sekretariatet for konfliktrådene* er i utgangspunktet positive til forslaget, men har samtidig enkelte merknader til dette.

Oslo politidistrikt påpeker at forslaget kan ha utilsiktede konsekvenser, særlig fordi den uttømmende politiattesten ikke lenger vil fungere som «et ris bak speilet» for ungdommen, og at dette muligens kan bidra til at færre saker avgjøres ved direkte overføring, og at flere saker bringes inn for retten for en ungdomsstraff.

Sekretariatet for konfliktrådene påpeker at det ikke må bli slik at ungdom under 18 år som ilegges mekling i konfliktråd, der forholdene ofte er mindre alvorlige, kommer «dårligere ut» enn de som får ungdomsoppfølging, ved at mekling blir anmerket lenger på en politiattest enn ungdomsoppfølging.

Politihøgskolen, Redd Barna og Riksadvokaten går imot forslaget om at ungdomsoppfølging ikke lenger skal anmerkes på uttømmende politiattest.

Politihøgskolen mener at forslaget er i dårlig harmoni med regelen ellers, og kan føre til at forholdsvis alvorlige lovbrudd aldri blir anmerket selv på en uttømmende politiattest. *Politihøgskolen* peker blant annet på at dagens ordning innebærer en oppfordring for ungdommen til å avholde seg fra nye lovbrudd, og at det er viktig å se forslaget i lys av den generelle tendensen til å kreve politiattest for eksempel for å beskytte barn og unge.

Redd Barna uttaler at politiattester er et sentralt virkemiddel for å forebygge vold og overgrep mot barn, og at innhenting av politiattester både kan forebygge konkrete overgrep og forebygge at personer som kan utgjøre en risiko for barn oppsøker visse stillinger eller bransjer. *Redd Barna* ser at det er i ungdommens interesse å få gjort opp for seg og bli ferdig med saken, men kan likevel ikke støtte forslaget under henvisning til barns rett til beskyttelse. *Redd Barna* mener at behovet for å få lagt saken bak seg i tilstrekkelig grad blir ivare tatt gjennom dagens regelverk.

Riksadvokaten er ikke enig i forslaget om at ungdomsoppfølging ilagt av påtalemyndigheten ikke skal anmerkes på uttømmende politiattest, og viser blant annet til at reaksjonen kan ilegges også for relativt alvorlige lovbrudd. I de tilfellene det er hjemmel for å utstede uttømmende politiattest, kan det etter *Riksadvokatens* syn være relevant å vite om reaksjonen. *Riksadvokaten* kan heller ikke se hvorfor overføring til ungdomsoppfølging skal behandles på en annen måte enn overføring til mekling, og anbefaler at departementets forslag heller inngår i en samlet gjennomgang av bestemmelsene om anmerkning av straffereaksjoner for kriminalitet begått av personer under 18 år.

Kripos gir ikke uttrykk for om forslaget støttes eller ikke, men bemerker at regelverket om hvilke forhold som skal anmerkes på politiattest og hvor lenge disse skal fremgå av attesten, fortsatt fremstår som vanskelig tilgjengelig og utfordrende å håndheve, og anbefaler derfor at det vurderes ytterligere lovtekniske forenklinger, spesielt hvor reguleringen omhandler unge lovovertridere. *Politidirektoratet* tiltrer dette.

Stine Sofies Stiftelse uttaler at det må sikres at unge lovbrøyttere som har begått seksuelle overgrep ikke kan ta arbeid med barn og unge, og at forhold som i dag fremgår av barneomsorgsattest etter politiregisterloven § 39 må anmerkes også for unge lovbrøyttere som får ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging.

7.7.3.3 Departementets vurdering

Blant annet i lys av innspill under høringen, går departementet likevel ikke inn for at ungdomsoppfølging ikke skal anmerkes på uttømmende politiattester og vandelsvurderinger. Selv om forslaget har fått støtte fra flere høringsinstanser, har departementet kommet til at dagens ordning sikrer en bedre sammenheng i regelverket. Departementet viser særlig til innvendingene fra *Politihøgskolen, Riksadvokaten, Redd Barna* og *Stine Sofies Stiftelse*, blant annet om at

politiattester er et sentralt virkemiddel for å forebygge vold og overgrep mot barn, og at det kan være relevant at det også gis opplysninger om at det er ilagt ungdomsoppfølging i de tilfellene hvor det er hjemmel for å utstede en uttømmende politiattest. Videre er departementet også enig med de høringsinstanser som har påpekt at det ikke bør innføres en regel som innebærer at saker som overføres til ungdomsoppfølging i konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a ikke skal anmerkes, samtidig som saker som overføres til mekling i konfliktråd eller oppfølging i konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a skal anmerkes.

I høringen ble forslaget blant annet begrunnet med at FNs barnekomité anbefaler at saker som møtes med alternative straffereaksjoner («diversion») «should not be viewed as criminal convictions or result in criminal records», jf. generell kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) punkt 18 bokstav f. Departementet har imidlertid kommet til at denne anbefalingen langt på vei er ivarettatt ved at ungdomsoppfølging ikke lenger vil bli anmerket på ordinære politiattester i noen saker. Videre vises det til at bestemmelsene i politiregisterloven § 41 nr. 1 bokstav a og c innebærer at reaksjonen kun vil bli anmerket på uttømmende politiattester og vandelsvurderinger for en forholdsvis kort periode, forutsatt at ungdommen ikke begår nye lovbrudd innen nærmere angitte frister.

7.7.4 Ungdomsstraff og samfunnsstraff

7.7.4.1 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

I høringsnotatet 13. oktober 2022 foreslo departementet også endringer i særreguleringen av hvor lenge straffbare forhold begått av personer under 18 år skal anmerkes på *ordinære* politiattester i politiregisterloven § 40 nr. 6. Forslaget gjaldt dom på ungdomsstraff, samt samfunnsstraff for lovbrudd begått av personer under 18 år, og gikk ut på å innføre et skille mellom saker hvor den subsidiære fengselsstraffen var inntil eller over seks måneder fengsel. Saker med en subsidiær fengselsstraff på inntil seks måneder skulle ikke oppgis i mer enn tre år etter at lovbruddet ble begått. Saker med en subsidiær fengselsstraff på over seks måneder skulle ikke oppgis i mer enn fem år etter at lovbruddet ble begått.

Som begrunnelse viste departementet både til forslaget om å utvide virkeområdet for ungdomsstraff, og til et innspill fra Politihøgskolen til

høringsnotatet 1. september 2020 om en inkonsekvens i reglene om politiattest for unge lovbrøyttere i denne bestemmelsen. Innspillet gikk ut på at fristen politiregisterloven i § 40 nr. 6 kan være til ulempe for lovbrøytteren dersom endelig dom faller mindre enn to år etter handlingen, til tross for at reglene om politiattester er utformet for å være mer skånsomme overfor unge lovbrøyttere.

7.7.4.2 Høringsinstansenes syn

Totalt 14 høringsinstanser støtter forslaget om å endre politiregisterloven § 40 nr. 6 slik at varigheten av den subsidiære fengselsstraffen blir avgjørende for perioden ungdomsstraff og samfunnsstraff skal vises på en ordinær politiattest. Dette er *Akershus friomsorgskontor; Barneombudet; Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor; Bærum kommune; Finnmark politidistrikt; Jussgruppen WayBack; Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Oslo friomsorgskontor; Oslo tingrett; Politidirektoratet; Politihøgskolen og Sekretariatet for konfliktrådene*.

For eksempel uttaler *Oslo tingrett* at det er positivt at det innføres et skille mellom mindre og mer alvorlige saker for ungdomsstraff og samfunnsstraff, at det fremstår som hensiktsmessig at dette vurderes ut fra den subsidiære fengselsstraffen, og at skillet går mellom saker der den subsidiære fengselsstraffen er seks måneder fengsel eller mer.

Også *Politihøgskolen* er enig i at det bør skilles etter om den subsidiære fengselsstraffen er over eller under seks måneder, slik at ikke unge lovbrøyttere kommer dårligere ut enn voksne.

To høringsinstanser – *Kirkens Bymisjon – Ung rettshjelp* og *Sekretariatet for konfliktrådene* – uttrykker bekymring for at de foreslåtte endringene vil kunne innebære en skjerpelse for de som i dag får ungdomsoppfølging som vilkår for betinget dom, men som etter lovendringene vil få ungdomsstraff. *Sekretariatet for konfliktrådene* uttrykker støtte til en differensiering for anmerking på politiattest knyttet til sakens alvor, men mener at det bør unngås at forslaget i realiteten fører til en slik skjerpelse for den nevnte gruppen. *Kirkens Bymisjon – Ung rettshjelp* ber om at departementet ser på alternativer som sikrer at det ikke skjer en skjerpelse for den gruppen som i dag får ungdomsoppfølging som vilkår for betinget dom, men som etter lovendringene vil få ungdomsstraff.

7.7.4.3 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget om å endre politiregisterloven § 40 nr. 6, slik at varigheten av den subsidiære fengselsstraffen blir avgjørende for perioden ungdomsstraff skal vises på en ordinær politiattest. Det samme vil gjelde samfunnsstraff i saker som gjelder lovbrudd begått av personer under 18 år. Forslaget har fått bred støtte under høringen, og vil etter departementets syn bidra til en bedre sammenheng i regelverket. Som det fremgår under, foreslås det imidlertid en justering av hvor lenge reaksjonene skal anmerkes, sammenlignet med det som ble foreslått i høringen.

Konkret foreslår departementet at det ved dom på ungdomsstraff, eller på samfunnsstraff for lovbrudd begått av personer under 18 år, innføres et skille mellom saker hvor den subsidiære fengselsstraffen er inntil seks måneder, og saker hvor den subsidiære straffen er over seks måneder fengsel. Forslaget innebærer at reglene harmoniseres med reglene for anmerkning av dom på fengselsstraff, og på samfunnsstraff for gjerningspersoner over 18 år, ettersom det også i denne sammenheng skilles mellom saker hvor den subsidiære fengselsstraffen er inntil eller over seks måneder fengsel, jf. politiregisterloven § 40 nr. 7 bokstav a og c.

I høringen ble det foreslått at saker med en subsidiær fengselsstraff på inntil seks måneder ikke skulle oppgis i mer enn tre år etter at lovbruddet ble begått. Etter en ny vurdering har imidlertid departementet kommet til at denne

kategorien saker ikke bør anmerkes i mer enn to år etter at lovbruddet ble begått. Det vises for det første til at departementet er enig med de høringsinstansene som har påpekt at det er viktig at forslaget ikke fører til en reell skjerpelse for de ungdommene som tidligere ville blitt idømt ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), og som etter forslaget om endret virkeområde for ungdomsreaksjonene isteden blir idømt ungdomsstraff. For det andre vil endringen slik den nå foreslås, innebære at disse reaksjonene skal anmerkes like lenge som dom på fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) eller betinget bot, jf. politiregisterloven § 40 nr. 6 bokstav a. Forslaget om et endret virkeområde for ungdomsstraff vil innebære at virkeområdet for disse reaksjonene til en viss grad kan overlappe, og reglene for hvor lenge disse reaksjonene skal anmerkes på ordinære politiattester bør derfor harmoniseres.

For saker med en subsidiær fengselsstraff på over seks måneder fastholder departementet forslaget om at disse ikke skal oppgis i mer enn fem år etter at lovbruddet ble begått.

Forslaget ivaretar også et innspill fra *Politi-høgskolen* om at det er en inkonsekvens i reglene om politiattest for unge lovbrøyttere i politiregisterloven § 40 nr. 6, ettersom fristen som oppstilles i denne bestemmelsen kan være til ulempe for lovbrøytteren dersom endelig dom faller mindre enn to år etter handlingen. Dette er i strid med formålet med bestemmelsen, som er å sikre at reglene er mer skånsomme overfor unge lovbrøyttere.

8 Egnethet og samtykke

8.1 Krav om egnethet

8.1.1 Gjeldende rett

Det er et vilkår for å ilegge ungdomsoppfølging at «saken egner seg» for slik behandling. Dette følger både av straffeprosessloven § 71 a andre ledd og av straffeloven § 37 første ledd bokstav j. I Prop. 57 (2013–2014) punkt 13.4 side 100 uttales følgende om innholdet i egnethetskravet:

«Som et minimum må det kreves at den unge lovbrysteren har behov for oppfølging over tid. Dette innebærer at ikke enhver straffesak mot en ung lovbryster skal ha ungdomsoppfølging som strafferettslig reaksjon. Det er ikke satt formelle krav verken til lovbruddets art eller alvorlighetsgrad. Likevel vil disse momentene inngå som en del av den konkrete egnethetsvurderingen. Det må også legges vekt på lovbrysterens behov og motivasjon for oppfølging over tid.»

For ungdomsstraff følger det ikke noe tilsvarende krav til egnethet direkte av loven. Derimot kreves det at straffens formål ikke med tyngde taler mot en reaksjon i frihet, jf. straffeloven § 52 a bokstav d. I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.5.3.2 side 115 ble det forutsatt at en del av denne vurderingen også ville være om ungdommen er egnet til å gjennomføre ungdomsstraff:

«I denne skjønsmessige 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.»

Utover det ovenstående gir ikke forarbeidene ytterligere veiledning om hva som skal til for at saken eller ungdommen «egner seg» for ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging.

8.1.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å lovfeste kravet om egnethet også for ungdomsstraff. Som omtalt i punkt 8.2.2, ble det foreslått at egnethetskravet skulle tas inn i straffeloven § 52 a og erstatte kravet til samtykke. Formålet med forslaget var å sikre at flere ungdommer skulle få en riktig reaksjon, ikke å redusere frivilligheten hos ungdommen.

Videre ble det foreslått å presisere innholdet i kravet om egnethet både for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, særlig med hensyn til ungdommens oppfølgingsbehov og motivasjon. Det ble blant annet vist til at den forutsatte vurderingen av ungdommens oppfølgingsbehov ifølge Nordlandsforskning rapport (2019) tidvis kan være mangelfull eller fraværende.

8.1.3 Høringsinstansenes syn

De høringsinstansene som uttaler seg om forslaget om å lovfeste et krav om en egnethet også for ungdomsstraff, støtter dette. Dette gjelder *Barneombudet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Hordaland friomsorgskontor, Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembete, Jussgruppen Way-Back, Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region nord, Kriminalomsorgen region øst, Oslo friomsorgskontor, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembete, Oslo tingrett, Politihøgskolen, Riksadvokaten, Rogaland friomsorgskontor, Sekretariatet for konfliktrådene* og *Troms politidistrikt*. Flere instanser, blant andre *Oslo tingrett*, viser til at det vil bidra til klarhet, forutsigbarhet og større fokus på at egnethet er et vilkår, dersom kravet fremgår av lovteksten og ikke bare av forarbeidene.

Når det gjelder innholdet i egnethetskravet, er høringsinstansene noe mer delte i sitt syn.

På den ene siden gir flere høringsinstanser uttrykk for at det bør legges stor vekt på ungdommens oppfølgingsbehov og motivasjon. For eksempel uttaler *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene* at det bør være et krav at ungdommen har et oppfølgingsbehov over tid. Tilsva-

rende mener *Barneombudet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Barne-, ungdoms- og familieetaten region sør, Oslo politidistrikt og Oslo statsadvokatembete* at ungdommens motivasjon bør være et tungtveiende moment i egnethetsvurderingen. *Oslo statsadvokatembete* presiserer at formålet med ungdomsreaksjonene – å hjelpe ungdommen ut av en kriminell løpebane – fordrer at vedkommende både er innforstått med hva som kreves for å gjennomføre straffen og er motivert for å gjennomføre dette.

På den andre siden understreker en rekke høringsinstanser at ungdommens motivasjon kan endres over tid, og at det derfor ikke bør være et absolutt krav at ungdommen fremstår motivert for en ungdomsreaksjon på tidspunktet for reaksjonsfastsettelsen. Dette gjelder *Jussgruppen WayBack, Kriminalomsorgen region øst, Kripos, medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Oslo friomsorgskontor, Politihøgskolen, Rogaland friomsorgskontor og Sekretariatet for konfliktrådene*.

For eksempel uttaler *Jussgruppen WayBack* at de som skal foreta egnethetsvurderingen, må klare å se potensialet i ungdom som ikke umiddelbart er positiv til endring, og at motivasjonen kan komme som et resultat av selve oppfølgingen. Tilsvarende mener *medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen* at det fremstår som urealistisk å ha store forventninger til at barnet viser klar motivasjon for en ungdomsreaksjon forut for domfellelsen, og at arbeidet med å øke barnets motivasjon heller bør inngå som en del av tiltakene i straffegjennomføringen. *Oslo friomsorgskontor* uttaler at det kan være vanskelig å vurdere ungdommens motivasjon før reaksjonsfastsettelsen, blant annet fordi mange ungdommer er mest opptatt av den forestående rettssaken på dette stadiet. Endelig gir *Rogaland friomsorgskontor* uttrykk for usikkerhet med hensyn til om det overhodet er formålstjenlig å stille krav til motivasjon for straffereaksjoner for ungdom. Det vises til at barn og ungdom er under stadig utvikling og har ulik bakgrunn når det gjelder oppvekstvilkår, miljøtilknytning, brutte relasjoner og lignende, og at det nettopp er slike faktorer en ved etablering av gode relasjoner og hensiktsmessige tiltak i ungdomsplanen har mulighet for å kunne påvirke i positiv retning i en individuell kriminalitetsforebyggende tilpasset straffereaksjon.

For øvrig mener *Sekretariatet for konfliktrådene* at ungdommens innstilling til gjenopprettende prosess bør inngå i egnethetsvurderingen, og at en ungdom som klart tar avstand fra å skulle

delta i gjenopprettende prosess, bør anses mindre egnet for en ungdomsreaksjon selv om vedkommende har et oppfølgingsbehov. Det uttrykkes blant annet bekymring for at straffereaksjonene vil miste sin forankring hos konfliktrådene dersom det blir overført mange saker hvor ungdommen ikke er interessert i å delta i gjenopprettende prosesser. Samtidig tas det forbehold for at også ungdommens motivasjon for å gjenopprette kan modnes i løpet av straffegjennomføringen.

8.1.4 Departementets vurdering

Departementet går inn for å lovfeste et vilkår om at ungdomsstraff må anses som en egnet reaksjon. Vilkåret foreslås inntatt i straffeloven § 52 a bokstav b. Hensynet til sammenheng i regelverket taler for at det bør gjelde et slikt krav både i saker om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Forslaget fikk bred støtte under høringen i 2020, og i likhet med høringsinstansene peker departementet på at det kan bidra til klare regler at kravet om egnethet fremgår direkte av lovteksten. Formålet med et krav om egnethet er å sikre at flest mulig ungdommer får en riktig straffereaksjon. Departementet ønsker både å sikre at ungdommer som kan ha nytte av en ungdomsreaksjon, får tilgang på den hjelp og oppfølging dette innebærer, og å unngå at saker som ikke egner seg for en slik reaksjon, overføres til konfliktrådet.

Forslaget innebærer at domstolen må ta stilling til egnethet før det treffes avgjørelse om idømmelse av ungdomsstraff.

Når det gjelder det nærmere innholdet i kravet om egnethet, viser departementet til at det ved vedtakelsen av ungdomsreaksjonene ble forutsatt at det må foretas en konkret og skjønnsmessig helhetsvurdering av forholdene i den enkelte saken, og at relevante momenter blant annet vil være lovbruddets art og alvorlighetsgrad, ungdommens alder, ungdommens oppfølgingsbehov og ungdommens motivasjon for oppfølging over tid, se punkt 8.1.1.

Ungdommens alder og forhold knyttet til lovbruddets art og grovhet vil imidlertid inngå i den objektive vurderingen av om saken faller innenfor reaksjonenes virkeområde, se punkt 7.1.4.

De sentrale momentene ved den skjønnsmessige vurderingen av om en ungdomsreaksjon er egnet, vil dermed først og fremst være ungdommens behov og motivasjon for oppfølging over tid.

Både ungdomsstraff og ungdomsoppfølging går ut på at det skal utarbeides en individuelt tilpasset ungdomsplan med ulike tiltak som ungdommen skal følge over tid. Målet er å hjelpe ung-

dommen til et liv uten kriminalitet. Dersom ungdommen ikke har noe reelt oppfølgingsbehov, kan det være krevende å finne hensiktsmessige tiltak, og dermed også å fylle ungdomsplanen med innhold. I slike saker vil det dessuten sjeldent være hensiktsmessig å iverksette et omfattende oppfølgingsregime rundt ungdommen. Det bør derfor vurderes om lovbruddet skal møtes med en annen reaksjon i stedet, som for eksempel samfunnsstraff. Departementet vil likevel understreke at kravet om at ungdommen må ha et oppfølgingsbehov ikke må tolkes for strengt, ettersom det ikke er ønskelig å frata en større gruppe mindreårige lovbrøyttere muligheten til å få en ungdomsreaksjon. Ofte vil det at ungdommen er dømt for å ha begått ett eller flere lovbrudd, i seg selv indikere at ungdommen har behov for oppfølging eller gjenopprettende prosesser. Listen over mulige tiltak i ungdomsplanen i konfliktrådsloven § 25 første ledd gir dessuten stor fleksibilitet.

Videre krever både ungdomsstraff og ungdomsoppfølging en stor grad av egeninnsats fra ungdommen, både for å endre eget atferdsmønster og delta i gjenopprettende møter og gjennomføre ulike aktiviteter. Ved vurderingen av om saken er egnet for slik behandling, må det derfor også foretas en vurdering av ungdommens motivasjon for å endre egen livsførsel, og for å delta i gjenopprettende prosess og andre aktuelle aktiviteter. Dette forutsetter igjen at ungdommen har fått god informasjon om hva en ungdomsreaksjon går ut på, og mulighet til å uttale seg om dette, se kapittel 9. Ettersom gjenopprettende prosess er en sentral del av straffereaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, er det særlig viktig at ungdommen har fått utførlig informasjon om hvilke forventninger som stilles til deltakelse i gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging før reaksjonen ilegges, og at ungdommens syn på deltakelse i slik prosess vektlegges i egnethetsvurderingen, se punkt 17.3.3. Samtidig understreker departementet også at det av flere grunner kan være vanskelig å vurdere ungdommens motivasjon før reaksjonsfastsettelsen, og at slik motivasjon i mange saker kommer som et resultat av refleksjonsprosesser som selve oppfølgingen eller gjenopprettende møter setter i gang. Barn og ungdom er under stadig utvikling, og ved reaksjonsfastsettelsen er det derfor viktig å se hen til muligheten for at ungdommens motivasjon kan endres over tid. 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.

8.2 Krav om samtykke

8.2.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett er samtykke fra ungdommen et vilkår for å ilegge både ungdomsstraff og ungdomsoppfølging.

For ungdomsstraff følger kravet om samtykke av straffeloven § 52 a bokstav c. For ungdomsoppfølging følger det et tilsvarende krav av de enkelte overføringsgrunnlagene, nærmere bestemt straffeprosessloven § 71 a andre ledd for saker som overføres direkte fra påtalemyndigheten, straffeloven § 37 første ledd bokstav j for saker hvor domstolen idømmer ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) og straffeloven § 53 fjerde ledd femte punktum, jf. § 37 første ledd bokstav j, for saker hvor ungdomsoppfølging blir ilagt som særvilkår for betinget bot eller betinget forelegg.

Også konfliktrådsloven § 11 første ledd fastslår at konfliktrådsbehandling krever partenes samtykke, med mindre annet er bestemt.

Dersom en part er under 18 år, må som hovedregel også partens verger samtykke. Dette følger av straffeprosessloven § 71 a andre ledd, straffeloven § 37 første ledd bokstav j, konfliktrådsloven § 11 andre ledd og straffeprosessloven § 83.

I forarbeidene er kravet om samtykke blant annet begrunnet med et ønske om å sikre ungdommens motivasjon. I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.4.3 side 60 uttales følgende:

«Frivillighet er et av grunnprinsippene i en gjenopprettende prosess. For at gjennomføringen av reaksjonen skal være vellykket, kreves det motiverte og samarbeidsvillige deltakere.»

I tillegg fungerer kravet til samtykke som en rettsikkerhetsgaranti, ved at ungdommen når som helst kan trekke tilbake samtykket og velge å ikke gjennomføre reaksjonen.

Samtykket skal være «reelt og informert», jf. konfliktrådsloven § 11 første ledd andre punktum. I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 84 er dette vilkåret 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.»

FNs barnekomité forutsetter også et krav om samtykke for alternative strafferettslige reaksjoner («diversion»). I generell kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) punkt 18 bokstav b uttaler komiteen følgende:

«The child's free and voluntary consent to diversion should be based on adequate and specific information on the nature, content and duration of the measure, and on an understanding of the consequences of a failure to cooperate or complete the measure.»

Videre uttaler FN's barnekomité følgende i generell kommentar nr. 12 (CRC/C/GC/12) punkt 59:

«In case of diversion, including mediation, a child must have the opportunity to give free and voluntary consent and must be given the opportunity to obtain legal and other advice and assistance in determining the appropriateness and desirability of the diversion proposed.»

Samtykke til reaksjonen skal foreligge *før* påtalemyndigheten eller domstolen treffer avgjørelse om ileggelse av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.6.3 side 117 og punkt 14.1 side 164, samt Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.4.3 side 60 og punkt 13.4 side 100. Også i forarbeidene til konfliktrådsloven § 11 fremgår at det er påtalemyndighetens ansvar å kontrollere at vilkårene er til stede, men likevel slik at påtalemyndigheten kan la seg bistå av konfliktrådet til å innhente samtykke, se Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 84–85.

8.2.2 Kort om forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet at samtykkekravet for ungdomsoppfølging og ungdomsstraff skulle erstattes med en egnethetsvurdering. Formålet med forslaget var å sikre at flere ungdommer får en riktig reaksjon, ikke å redusere frivilligheten hos ungdommen. De aller fleste høringsinstansene var positive til å lovfeste kravet om egnethet for begge reaksjonene, og et flertall var også positive til å fjerne det formelle samtykkekravet. Flere høringsinstanser påpekte likevel viktigheten av ungdommens medvirkning, og at flere av tiltakene som kan inngå i en ungdomsplan uansett vil måtte være samtykkebasert. Enkelte høringsinstanser – blant annet *Norges institusjon for menneskerettigheter* – tok også opp at det i FN's barnekomité's generelle

kommentarer nr. 12 og nr. 24 legges til grunn at barnets samtykke er nødvendig for fastsettelse av alternative straffereaksjoner.

8.2.3 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

I høringsnotatet 13. oktober 2022 foreslo departementet å videreføre kravet om samtykke for *ungdomsoppfølging*, men ikke for *ungdomsstraff*. Det ble blant annet vist til at forslaget om et endret virkeområde for ungdomsreaksjonene vil innebære at ungdomsoppfølging kun skal kunne ilegges av påtalemyndigheten ved direkte overføring til konfliktrådet, og at slike saker dermed vil bli avgjort uten ordinær domstolsbehandling. Departementet foreslo derfor at denne reaksjonsformen fortsatt skulle være samtykkebasert – i tråd med FN's barnekomité's anbefalinger for alternative reaksjoner uten domstolsbehandling («diversion»).

8.2.4 Høringsinstansenes syn

Totalt 15 høringsinstanser støtter forslaget om å beholde kravet om samtykke til ungdomsoppfølging. Dette er *Advokatforeningen; Agder statsadvokatembete, Hedmark og Oppland statsadvokatembete og Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Akershus friomsorgskontor; Barneombudet; Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet; Hordaland friomsorgskontor; Kriminalomsorgen region sør; Malvik kommune; medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen; Oslo tingrett; Politihøgskolen; Riksadvokaten og Sekretariatet for konfliktrådene*.

Flere av disse høringsinstansene viser til at ungdomsoppfølging heretter kun skal ilegges av påtalemyndigheten utenfor domstolene. *Advokatforeningen* uttaler i tillegg at forslaget vil harmonere godt med FN's barnekonvensjon og Grunnlovens regler om barnets beste og barnets rett til å medvirke. *Barneombudet* legger til at det er positivt at departementet følger opp anbefalingene fra FN's barnekomité om å utvikle samtykkebaserte reaksjoner utenfor rettssystemet. Også *medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen* er enige i at det er grunn til å sondre mellom reaksjoner ilagt av påtalemyndigheten og straff idømt av domstolen, og uttaler at det må det være et grunnleggende krav om frivillighet for at en straffesak kan ledes bort fra domstolsbehandling.

Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembete og Politidirektoratet går imot forslaget om å beholde et krav om samtykke for ungdomsoppfølging.

Oslo politidistrikt viser til at de samme grunnene som taler for å fjerne samtykkekravet for ungdomsstraff, i stor utstrekning også gjelder for ungdomsoppfølging, og at det er uheldig at en sak som ellers ville vært egnet for ungdomsoppfølging må domstolsbehandles dersom ungdommen ikke samtykker. *Politidirektoratet* tiltrer *Oslo politidistrikts* vurdering. *Oslo statsadvokatembete* anser det uheldig at et manglende samtykke fra ungdommen skal tvinge påtalemyndigheten til å ta ut tiltalebeslutning, selv om påtalemyndigheten mener at saken er egnet for ungdomsoppfølging, og viser til at ungdommens syn på reaksjonen uansett vil være et viktig moment i egnethetsvurderingen. Videre peker *Oslo statsadvokatembete* på at det ligger en sikkerhetsventil i at påtaleunntakelser kan begjæres overprøvd av retten.

Forslaget om å erstatte kravet om samtykke til *ungdomsstraff* med et egnethetskrav støttes av følgende 28 høringsinstanser: *Agder friomsorgskontor; Agder statsadvokatembete, Hedmark og Oppland statsadvokatembete og Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Akershus friomsorgskontor; Barneombudet; Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor; Hordaland friomsorgskontor; Kriminalomsorgsdirektoratet; Kriminalomsorgen region nord; Kriminalomsorgen region sør; Kriminalomsorgen region øst; medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen; Møre og Romsdal friomsorgskontor; Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Oslo friomsorgskontor; Oslo politidistrikt; Oslo statsadvokatembete; Oslo tingrett; Politidirektoratet; Politihøgskolen; Redd Barna; Riksadvokaten; Renate Holden; Troms og Finnmark friomsorgskontor og Vestfold friomsorgskontor.*

Blant disse uttaler *medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen* at det er uheldig at dagens lovverk åpner for at barnet kan påvirke domstolen til å velge mildest mulig reaksjon i de saker der domstolen vil unngå bruk av ubetinget fengselsstraff. Høringsinstansen mener at dette er vanskelig å forene med kravene om forholdsmessighet og likebehandling av saker, og at ungdommen dessuten gis et ansvar han eller hun ikke har oversikt over konsekvensene av.

Tilsvarende viser *Oslo tingrett* til eksempler fra praksis hvor ungdom har blitt idømt en ren betin-

get reaksjon som følge av manglende samtykke til alternative straffereaksjoner.

Redd Barna støtter forslaget under noen tvil, og viser til at FNs barnekomité legger til grunn et krav om samtykke i generell kommentar nr. 12 og 24. På den andre siden er *Redd Barna* bekymret for at samtykkekravet kan oppleves som et press til å tilstå, også der ungdommen mener å være uskyldig. Dessuten pekes det på at det er stor variasjon i hvilken voksenstøtte ungdommene har, og at dette med styrke taler for at det heller gjøres en egnethetsvurdering. *Redd Barna* oppfordrer imidlertid til at det inntas et krav om en barnets beste-vurdering i lovbestemmelsen.

Riksadvokaten støtter forslaget og viser til eget hørings svar fra 2020, hvor det blant annet uttales følgende:

«En vellykket gjennomføring av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging er i realiteten avhengig av at ungdommen er motivert for endring og følger/deltar i tiltakene i ungdomsplanen. I utgangspunktet er det derfor naturlig at det stilles krav om samtykke for at reaksjonen skal kunne ilegges. Det er imidlertid en kjensgjerning at selv et reelt og informert samtykke ikke uten videre betyr at ungdommen er tilstrekkelig motivert og at sjansen for en vellykket straffegjennomføring er god. Og tilsvarende er det heller ikke slik at det at en ungdom ikke samtykker, uten videre betyr at han/hun ikke er godt egnet til å gjennomføre en ungdomsreaksjon.»

Flere av de nevnte høringsinstansene, blant andre *Akershus friomsorgskontor, Barneombudet, Kriminalomsorgsdirektoratet og Kriminalomsorgen region øst*, understreker også ungdommens rett til medvirkning og betydningen av at ungdommen får god informasjon om hva en ungdomsstraff innebærer og hvilke krav som stilles.

Fire høringsinstanser går imot forslaget om å fjerne kravet om samtykke for ungdomsstraff og erstatte dette med et krav om egnethet. Dette er *Fellesorganisasjonens medlemmer i konfliktrådene, Forandringsfabrikken, Landsforeningen for barnevernsbarn og Øst politidistrikt.*

Fellesorganisasjonens medlemmer i konfliktrådene er usikre på hvordan forslaget vil fungere i praksis, og viser særlig til risikoen for at det blir ilagt ungdomsstraff for alvorlige forhold, men at ungdomskoordinatoren ikke lykkes i å få på plass nødvendige kriminalitetsforebyggende tiltak, ettersom deltakelse i disse i mange tilfeller vil være frivillig.

Forandringsfabrikken er særlig bekymret for at barn som ønsker og er motivert for å gjennomføre en ungdomsstraff, vurderes som uegnet, og dermed mister muligheten til å gjennomføre ungdomsstraff på grunn av en voksens vurdering. Det vises blant annet til at dokumenter kan inneholde beskrivelser som barnet ikke kjenner seg igjen i eller oppfatter som feil, og at det skal det mye til for at situasjonen blir trygg for barnet, hvis en ukjent voksen skal snakke med barnet for å avgjøre om han eller hun er egnet for ungdomsstraff.

Landsforeningen for barnevernsbarn mener at forslaget ikke i tilstrekkelig grad ivaretar ungdommens rett til medvirkning, og at en egnethetsvurdering derfor ikke bør erstatte kravet om samtykke for ungdomsstraff.

Øst politidistrikt er positive til lovfesting av et egnethetskrav, men mener at det ikke vil være heldig å fjerne kravet om samtykke for ungdomsstraff, ettersom dette vil være den sterkeste indikasjon på om ungdommen kommer til å samarbeide om straffereaksjonen. Videre vises det til at manglende motivasjon hos ungdommen vil kunne føre til at det blir svært lite innhold igjen i straffen, og at dette vil være uheldig, særlig sett i lys av allmennpreventive hensyn og samfunnets behov for å markere og reagere overfor alvorlige straffbare handlinger. En ungdom kan på mange måter være egnet for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging basert på en objektiv vurdering, men dersom ungdommen selv ikke samtykker til reaksjonsformen er reaksjonene etter Øst politidistrikts syn lite egnet.

Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region nord, Riksadvokaten og Sekretariatet for konfliktrådene ber i lys av forslaget om en klargjøring av konsekvensen av at ungdommen «trekker samtykket» til ungdomsstraffen, eller ikke lenger ønsker å gjennomføre denne. *Riksadvokaten* uttaler at sammenhengen i regelverket tilsier at saken da skal returneres påtalemyndigheten, som så må vurdere en alternativ reaksjon, men at dette kan oppfattes som uklart og at det derfor kan være behov for en klargjøring. Også *Sekretariatet for konfliktrådene* antar at saken umiddelbart kan sendes tilbake til påtalemyndigheten, uten at det er nødvendig å gjennomføre alle «trinnene» i en bruddsak, men uttaler at det er behov for en klargjøring av dette.

8.2.5 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslagene i høringsnotatet 13. oktober 2022 om å videreføre kravet om

samtykke fra ungdommen og ungdommens verger for *ungdomsoppfølging*, men ikke for *ungdomsstraff*. Begge forslagene har fått bred støtte i høringen.

I vurderingen har departementet særlig lagt vekt på at det er grunn til å skille mellom reaksjoner som ilegges av påtalemyndigheten uten ordinær domstolsbehandling, og straff som idømmes av domstolene. *Ungdomsoppfølging* faller under førstnevnte kategori, og bør etter departementets vurdering fortsatt være samtykkebasert, slik at ungdommen kan få prøvd saken for domstolen dersom ungdommen enten anser seg uskyldig eller er uenig i reaksjonsfastsettelsen. På samme måte som når påtalemyndigheten utsteder et forelegg, kan direkte overføring til konfliktrådet i realiteten anses som et tilbud til ungdommen om å gjøre opp straffesaken utenfor rettssystemet. Også ved utstedelse av forelegg kreves det at den siktede vedtar straffen. Det bemerkes også i denne sammenhengen at Grunnloven § 96 første ledd, som slår fast at ingen skal straffes uten dom, ikke regnes for å være til hinder for at borgerne frivillig vedtar en straff, i stedet for å la spørsmålet bli avgjort av en domstol, slik som ved foreleggsordningen, se Andenæs, Johs., Norsk straffeprosess (4. utgave ved Myhrer, Tor-Geir, Oslo 2009) side 355.

Under høringen har det blitt påpekt at det er adgang til å kreve rettslig prøving av påtaleuntatelser, og at dette kan innebære en tilstrekkelig sikkerhetsventil for ungdommen. Denne adgangen følger av straffeprosessloven § 71, men omfatter ikke saker som overføres til konfliktråd etter § 71 a, og vil derfor ikke omfatte saker hvor påtalemyndigheten ilegger ungdomsoppfølging. Adgangen til å stille konfliktrådsbehandling som særvilkår for påtaleuntatelse ble fjernet ved endringslov 18. juni 2021 nr. 122, se punkt 7.4.1.

Videre viser departementet til at FNs barnekomité anbefaler at alternative ordninger til straffetrettslig forfølgelse, som innebærer en avledning bort fra ordinær domstolsbehandling («diversion»), bør være samtykkebaserte. Som nevnt i punkt 2.1.2 skilles det ved anvendelsen av disse anbefalingene mellom tolkningsuttalelser på den ene siden, og tilrådinger om optimal praksis på konvensjonens område på den andre siden. FNs barnekomité's uttalelser knyttet til bruken av alternative tiltak («diversion») er ikke forankret direkte i konvensjonsteksten. Slik departementet ser det, er det mest nærliggende å anse uttalelsene som anbefalinger om optimal praksis. Departementet viser særlig til barnekomiteens uttalelser i generell kommentar nr. 24 (CRC/C/

GC/24) punkt 17, om at det er opp til partene selv å bestemme det nøyaktige innholdet i de tiltakene de vedtar for å håndtere barn som er i konflikt med loven uten å gå til rettslige skritt, og å ta de nødvendige lovgivningsmessige og andre skritt for å iverksette disse tiltakene.

På denne bakgrunn legger departementet til grunn at det av anbefalingene til FNs barnekomité ikke kan utledes noen forpliktelse til å videreføre samtykkekravet for begge ungdomsreaksjonene. Departementet forstår komiteens uttalelser om samtykke først og fremst som uttrykk for at ungdommens frivillighet må sikres, og at ungdommen skal ha rett til å medvirke ved avgjørelsen av om straffesaken kan avgjøres ved alternative tiltak. Anbefalingene støtter likevel at det fortsatt bør gjelde et krav om samtykke for at påtalemyndigheten skal kunne avslutte en straffesak ved å overføre denne til konfliktrådet for ungdomsoppfølging, uten forutgående domstolsbehandling.

Samtykke til konfliktrådsbehandling skal foreligge før påtalemyndigheten treffer avgjørelse om ileggelse av reaksjonen. Konfliktrådet kan imidlertid bistå påtalemyndigheten med å gi partene informasjon om konfliktrådsbehandling før påtalemyndigheten treffer avgjørelse om overføring av en sak til konfliktrådet.

Når det gjelder *ungdomsstraff* fastholder departementet forslaget om å fjerne det formelle samtykkekravet. Det vises til at både skyldspørsmålet og reaksjonsfastsettelsen i slike saker behandles og avgjøres etter en kontradiktorisk prosess i domstolene, og at det derfor anses tilstrekkelig at det i stedet oppstilles krav om sakens egnethet.

Videre vises det til at dagens system gir ungdommen en form for «vetorett» ved straffutmålingen i saker som går for domstolene, ettersom ungdommen kan velge å samtykke til en eller flere straffereaksjoner, og samtidig unnlate å samtykke til andre. Dette er uheldig, og flere høringsinstanser har påpekt at et reaksjonssystem som åpner for at tiltalte kan legge så sterke føringer på reaksjonsvalget, er vanskelig å forene med kravene om forholdsmessighet og likebehandling av saker, samt at ungdommen gis et ansvar som han eller hun ikke har oversikt over konsekvensene av.

Departementet understreker at formålet med forslaget om å erstatte kravet om samtykke til ungdomsstraff med et vilkår om egnethet, ikke er å redusere frivilligheten hos ungdommen, men å sikre at flere ungdommer får en riktig reaksjon. Etter departementets vurdering kan imidlertid en

egnetetsvurdering, i motsetning til et samtykkekrav, gjøre det lettere å sikre at ungdommen har forutsetninger for å gjennomføre ungdomsstraff, samt fange opp ungdommer som konfliktrådet vurderer det som mulig å jobbe frem motivasjon til å gjennomføre reaksjonen hos. I likhet med en rekke høringsinstanser understreker departementet også betydningen av ungdommens rett til medvirkning og av at ungdommen får god informasjon om hva en ungdomsstraff innebærer og hvilke krav som stilles. Det vises i denne sammenheng også til at departementet har foreslått flere tiltak som nettopp har som formål å sikre ungdommens medvirkning og rettssikkerhet i større grad enn det dagens regelverk legger opp til. Det vises særlig til kapittel 9 om ungdommens rett til medvirkning og til kapittel 19 om klageadgang. Videre nevnes det at flere av tiltakene som kan inngå i en ungdomsplan vil være avhengig av samtykke etter relevant særlovgivning, se punkt 18.1.4. I kapittel 11 om koordineringsgruppen og kapittel 12 om personundersøkelse foreslår departementet også å presisere hvem som har ansvaret for å ta stilling til egnethetskravet, og prosessen vedrørende dette.

Konkret innebærer forslaget om å fjerne kravet om samtykke til ungdomsstraff at vilkåret om at «lovbryteren samtykker» tas ut av straffeloven § 52 a bokstav c. I tillegg foreslås det å endre konfliktrådsloven § 11 fjerde ledd, slik at skillet mellom ungdomsoppfølging og ungdomsstraff reflekteres også i denne bestemmelsen.

Som nevnt fungerer dagens samtykkekrav også som en rettsikkerhetsgaranti, ved at ungdommen når som helst kan trekke tilbake samtykket og velge å ikke gjennomføre reaksjonen. I lys av forslaget om endringer i reglene om samtykke, har flere høringsinstanser bedt om en klargjøring av konsekvensen av at ungdommen ikke lenger ønsker å gjennomføre ungdomsreaksjonene. På denne bakgrunn understreker departementet at forslaget om å erstatte kravet om samtykke til ungdomsstraff med et krav om egnethet, ikke er ment å redusere ungdommens rettssikkerhet, og at ungdommen fortsatt vil ha anledning til å trekke seg fra straffegjennomføringen. Etter departementets syn er det naturlig å skille mellom situasjoner der ungdommen trekker samtykket til ungdomsoppfølging, eller gir uttrykk for at han eller hun ønsker å trekke seg fra gjennomføringen av ungdomsstraff, *før* og *etter* at ungdomsplanen er fastsatt. Før ungdomsplanen er godkjent vil det være naturlig å slå fast at ungdomsplanen ikke kommer i stand, slik at reglene i konfliktrådsloven § 25 fjerde og femte ledd kommer til anvendelse,

se punkt 18.3.4. Dersom ungdommen gir uttrykk for at han eller hun ønsker å trekke seg fra straffegjennomføringen etter at ungdomsplanen er godkjent, mener departementet at det er mest naturlig å anse dette som en bruddsituasjon, slik at bruddreglene i konfliktrådsloven §§ 31 og 33 får anvendelse. Dette innebærer for det første at ungdomskoordinatoren kan pålegge ungdommen å møte til en samtale etter § 31 første ledd eller § 33

første ledd. Dersom ungdommen ikke møter, eller fastholder ønsket om å trekke seg fra straffegjennomføringen, kan ungdomskoordinatoren i ungdomsoppfølgingssaker overføre saken til påtalemyndigheten for vurdering av om strafforfølgningen skal gjenopptas, og i ungdomsstraffsaker overføre saken til kriminalomsorgen med innstilling som nevnt i § 31 tredje ledd bokstav b eller c.

9 Ungdommens rett til medvirkning

9.1 Gjeldende rett

Prinsippet om barnets rett til å bli hørt er slått fast både i Grunnloven og i FNs barnekonvensjon. Det følger av Grunnloven § 104 første ledd at barn «har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling». FNs barnekonvensjon artikkel 12 nr. 1 oppstiller en plikt for konvensjonspartene til å «garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet». Denne retten til å uttrykke seg gjelder generelt i alle spørsmål som vedrører barnet.

Retten til å bli hørt regnes som en viktig rettighet i FNs barnekonvensjon og er ansett å være ett av de fire generelle prinsippene som utgjør grunnsteinene i konvensjonen, se nærmere punkt 2.1.2.

FNs barnekomité har i generell kommentar nr. 12 (CRC/C/GC/12) gitt uttrykk for hvordan barnekonvensjonens artikkel 12 skal tolkes. Retten til å bli hørt er en prosessregel ved at den stiller krav til saksbehandlingen i saker som gjelder barn. Ifølge komiteen innebærer retten til å uttale seg fritt, en rett til å formidle sine synspunkter uten press. Barnet skal selv få velge om det vil utøve denne retten eller ikke. For å kunne benytte seg av retten må barnet ha tilstrekkelig og tilpasset informasjon i forkant. Det er et grunnleggende krav at prosessen er åpen, informativ, respektfull og frivillig. Medlemsstatene skal ivareta disse rettighetene uavhengig av økonomiske ressurser. Retten etter artikkel 12 nr. 1 gjelder for hvert enkelt barn i den enkelte sak, men også for at grupper av barn, og barn generelt, skal bli hørt i samfunnet. Etter artikkel 12 nr. 2 kan barnet høres enten direkte, eller gjennom en representant eller et egnert organ.

Videre er barnets rett til medvirkning også lovfestet i lov 10. februar 1967 om behandlingssaker i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 17 om forvaltningsorganers utrednings- og informasjonsplikt. Det følger av denne bestemmelsens

første ledd at forvaltningsorganet skal påse at mindreårige parter har fått mulighet til å gi uttrykk for sitt syn, i den grad de er i stand til å danne seg egne synspunkter på det saken gjelder, og at de mindreåriges syn skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og modenhet.

Konfliktrådsloven inneholder ingen særskilte bestemmelser om barns rett til å bli hørt. Imidlertid stilles det i en rekke sammenhenger krav om ungdommens samtykke. Blant annet kreves det at ungdommen samtykker til selve reaksjonen, se punkt 8.2.1, til informasjonsdeling, se punkt 10.1 og til innholdet i ungdomsplanen, se punkt 18.3.1.

9.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å innta en ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 b om ungdommens rett til medvirkning. Forslaget gikk ut på at ungdomskoordinatoren skulle gi ungdommen og dennes verger utfyllende informasjon om straffereaksjonene, og videre at ungdommen og dennes verger skulle gis anledning til å uttale seg, dersom koordineringsgruppen vurderte ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging som egnede reaksjoner. Det ble blant annet vist til at ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er inngripende reaksjoner, hvor ungdommens medvirkning er av særlig betydning. Videre ble det vist til at flere av de gjeldende samtykkekravene ble foreslått fjernet, og at det også av den grunn var behov for å ivareta ungdommens rett til medvirkning på andre måter.

9.3 Høringsinstansenes syn

Totalt ni høringsinstanser – *Barneombudet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor, Forandringsfabrikken, Kriminalomsorgen region nord, medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Norges institusjon for menneskerettigheter, Norges*

Røde Kors og Sekretariatet for konfliktrådene – er positive til forslaget om å lovfeste ungdommens rett til medvirkning. De fleste av disse understreker imidlertid også at FNs barnekonvensjon artikkel 12 om ungdommens rett til medvirkning gjelder under hele prosessen, og at ungdommen derfor bør få informasjon og anledning til å uttale seg før drøftelsene i koordineringsgruppen, samt at det kan være behov for å høre ungdommen flere ganger.

For eksempel uttaler *Norges institusjon for menneskerettigheter* følgende:

«Imidlertid mener vi at den foreslåtte endringen ikke ivaretar barnets rett til medvirkning underveis i alle ledd i prosessen. Den foreslåtte § 22 b i konfliktrådsloven, sammenholdt med departementets vurderinger i høringsnotatet, ser ut til å legge til grunn at ungdommens uttalerett introduseres først etter at koordineringsgruppen har gjort sin vurdering av om ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging er 'egnet' og en skisse til ungdomsplan er lagt frem. NIM mener at dette er uhensiktsmessig, og at det kan oppleves som sent i arbeidet med reaksjonsfastsettelsen. Vi nevner her FNs barnekomités generelle kommentar nr. 12, som sier:

'If participation is to be effective and meaningful, it needs to be understood as a process, not as an individual one-off event.'

[...]

NIM anbefaler derfor en endret ordlyd i den foreslåtte § 22 b, som slår fast som et utgangspunkt at barnet skal ha anledning til å uttale seg i hele prosessen. Det bør også vurderes å lovfeste krav til innhenting av barnets mening før koordineringsgruppen gjør sin vurdering.»

Medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen mener at retningslinjen om at det skal legges stor vekt på ungdommens uttalelse i saken, bør være allmenn og inntas i straffeloven § 52 a som et nytt andre ledd, slik at vektleggingen av ungdommens syn kan kompensere for at samtykke ikke lenger skal være et vilkår for ungdomsstraff.

Sekretariatet for konfliktrådene understreker betydningen av at ungdommens ønsker og motivasjon tillegges stor vekt i egnethetsvurderingen dersom samtykkekravet fjernes. Samtidig mener høringsinstansen at det er behov for større fleksibilitet med hensyn til hvilke ungdommer som får

tilbud om en samtale med ungdomskoordinator, tidspunktet for samtalen, samt om det skal være en eller flere samtaler med ungdommen og møter i koordineringsgruppen. Dessuten må ungdommen gis anledning til å uttale seg på nytt dersom hans eller hennes standpunkt endres. Sekretariatet for konfliktrådene mener også at koordineringsgruppen bør ha adgang til å drøfte saker som kan ende i ungdomsreaksjon, selv om ungdommen ikke ønsker å møte til samtale med ungdomskoordinatoren.

Trøndelag politidistrikt mener at påtalemyndigheten har tilstrekkelig kompetanse og erfaring til å vurdere ungdommens egnethet, og at det ikke er behov for en ytterligere vurdering fra koordineringsgruppen. På denne bakgrunn uttaler politidistriktet at ungdommens medvirkning kan sikres gjennom politiavhør, eventuelt med ad-hoc bistand fra konfliktrådet til å forklare de ulike straffereaksjonene per telefon eller videolink ved behov.

9.4 Departementets vurdering

Det er viktig å tydeliggjøre barns rett til å bli hørt etter Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 12. Som i høringen mener departementet at det er behov for å lovfeste en bestemmelse om ungdommens rett til medvirkning under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. I lys av innspill under høringen, foreslår imidlertid departementet en mer generell regulering av ungdommens rett til medvirkning enn det opprinnelige forslaget la opp til. Videre foreslås det at ungdommens rett til medvirkning også innarbeides i enkelte særlig aktuelle bestemmelser i konfliktrådsloven, samt i straffeloven § 52 a. Formålet med forslagene er å sikre ungdommens rett til medvirkning gjennom hele prosessen i konfliktrådet.

Konkret foreslår departementet at det inntas en ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 b, som presiserer at ungdom har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører ungdommen etter konfliktrådsloven kapittel IV om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Selv om rettighetene etter Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 12 kun omfatter barn under 18 år, foreslår departementet at retten til å medvirke skal gjelde i alle saker hvor det kan være aktuelt å legge ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Det foreslås derfor at også denne bestemmelsen benytter begrepet «ungdommen», se kapittel 6.

«Medvirkning» er ikke et begrep som benyttes i Grunnloven § 104 eller FNs barnekonvensjon artikkel 12. Det foreslås derfor å beskrive kravet til medvirkning nærmere i bestemmelsen. Kravet innebærer at ungdommen skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon, og gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Videre skal ungdommen bli lyttet til, og ungdommens synspunkter skal tillegges vekt. Departementet legger til grunn at retten til medvirkning inneholder det samme som retten til å bli hørt i Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 12.

Departementet påpeker at det er en nær sammenheng mellom ungdommens rett til medvirkning og hensynet til barnets beste, jf. Grunnloven § 104 andre ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1. Det vises til at FNs barnekomité i generell kommentar nr. 12 (CRC/C/GC/12) punkt 70–74 har uttalt at en forsvarlig vurdering av barnets beste først kan skje når barnet har fått anledning til å uttale seg, og det er lagt tilstrekkelig vekt på barnets synspunkter. Barnekomiteen uttaler videre at de to prinsippene utfyller hverandre. Barnets beste skal være målet, og fremgangsmåten for å nå dette målet er å innhente barnets synspunkter.

Ungdommen er den som vet best hvordan han eller hun har det, og ved å la ungdommen få uttrykke sin mening, får man frem ungdommens perspektiv i saken. Retten til medvirkning vil dermed også styrke ungdommens posisjon og gi ungdommen bedre rettssikkerhet. Videre kan opplevelsen av å bli hørt være avgjørende for ungdommens motivasjon for å gjennomføre en ungdomsreaksjon.

Medvirkning betyr ikke at ungdommen selv skal bestemme. Ungdommen har heller ingen plikt til å medvirke. Departementet understreker at ungdommen kan avstå fra å uttale seg, og at ungdommen ikke skal presses til å uttrykke sine synspunkter. Ungdommen skal uansett få tilstrekkelig informasjon, og informeres om at han eller hun står fritt til å benytte seg av uttaleretten. Det at ungdommen skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon, innebærer også at informasjonen som gis skal være forståelig for ungdommen.

Departementet mener den foreslåtte lovendringen er i tråd med den generelle rettsutviklin-

gen, hvor barn og unge i større grad anerkjennes som selvstendige rettighetshavere.

Lovendringen innebærer både en selvstendig rettighet for ungdommen, og samtidig en plikt for myndighetene til å gi ungdommen mulighet til å medvirke. Retten til å medvirke vil gjelde gjennomgående i alle forhold som vedrører ungdommen, også utover de øvrige lovbestemmelsene hvor ungdommen er gitt en eksplisitt rett til å uttale seg. Ungdommen vil dermed ha rett til å medvirke i alle forhold både før og under gjennomføringen av ungdomsoppfølging eller ungdomsstraff, herunder ved koordineringsgruppens vurdering av ungdommens egnethet og aktuelle oppfølgingstiltak, ved selve reaksjonsfastsettelsen, under arbeidet med utformingen av ungdomsplanen, ved etableringen av oppfølgingsteamet, under oppfølgingen av ungdomsplanen, og ved eventuelle brudd. Plikten til å la ungdommen medvirke etter den foreslåtte bestemmelsen i konfliktrådsloven § 22 b omfatter alle instanser som utfører oppgaver etter konfliktrådsloven kapittel IV.

Når det gjelder forslagene om å innarbeide ungdommens rett til medvirkning i enkelte andre og særlig aktuelle bestemmelser i konfliktrådsloven, vises det til kapittel 10 om informasjonsdeling, punkt 18.3 om utforming av ungdomsplanen, punkt 18.4 om endringer i ungdomsplanen og punkt 20.1 om nye vilkår ved brudd. For andre avgjørelser under straffegjennomføringen, herunder vedtak om utenlandsopphold etter konfliktrådsloven § 27, om utsettelse av gjennomføringen etter konfliktrådsloven § 30 og om fastsettelse av et rusforbud etter konfliktrådsloven § 28, vises det til nærmere omtale i punkt 19.5.

Ungdommen har også rett til å medvirke til selve reaksjonsfastsettelsen, se punkt 8.2. Ved ileggelse av ungdomsoppfølging videreføres kravet om at ungdommen må samtykke til reaksjonen. For ungdomsstraff foreslås imidlertid samtykkekravet erstattet med en egnethetsvurdering. I lys av dette foreslår departementet at ungdommens rett til medvirkning også innarbeides i nytt tredje ledd i straffeloven § 52 a. Retten til medvirkning foreslås også innarbeidet i straffeloven § 52 c nytt fjerde ledd.

10 Informasjonsdeling under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging

10.1 Gjeldende rett

I NOU 2008: 15 ble det foreslått en bestemmelse om at deltakere i ungdomsstormøte med lovbestemt taushetsplikt skulle ha «opplysningsplikt under møtet for alle forhold som berører saken eller som ungdomskoordinatorer finner er av betydning». Formålet med forslaget var å sikre et godt samarbeid og en god informasjonsflyt mellom etatene. Utvalget mente også at det ville være mer hensiktsmessig å regulere taushetsplikten i lov enn ved samtykke, jf. NOU 2008: 15 punkt 9.5.5.10 side 156. Utvalget understreket at ungdommen måtte få god informasjon om denne opplysningsplikten før ungdommen samtykket i overføring av en sak til ungdomsstormøtet.

Utvalgets forslag fikk imidlertid ikke tilslutning under høringen, og det ble ikke fulgt opp, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.9.4 side 125. Departementet la til grunn at unntak fra taushetspliktreglene som følge av samtykke, ville gi tilstrekkelig grunnlag for fri dialog under ungdomsstormøtet og i senere møter i oppfølgingsteamet.

Deling av personopplysninger i tilknytning til ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er i dag derfor basert på samtykke fra ungdommen og eventuelt ungdommens verger. Konfliktrådsloven inneholder hverken særskilte bestemmelser om deling av informasjon mellom offentlige organer, eller bestemmelser om behandling av personopplysninger.

10.2 Nasjonale og internasjonale rammer for lovgivningen

10.2.1 Forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene

Forvaltningsorganers adgang til deling av taushetsbelagte personopplysninger begrenses av retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og internasjonale menneskerettskonvensjoner som EMK og SP.

Grunnloven § 102 sier ikke noe om adgang til å gjøre inngrep i rettighetene etter bestemmelsen,

men den bygger på de tilsvarende bestemmelsene i EMK artikkel 8 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 17, og må derfor tolkes i lys av konvensjonsbestemmelsene og praksis om disse, jf. også Rt. 2015 side 93 avsnitt 60.

Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har lagt til grunn en vid tolkning av begrepet «privatliv» og en lav terskel for når offentlige myndigheters behandling av personopplysninger skal anses som et inngrep i retten til privatliv. Offentlige myndigheters lagring av personopplysninger om «privatlivet» utgjør i seg selv et inngrep i retten til privatliv, se S. og Marper mot Storbritannia 4. desember 2008 (30562/04 og 30566/04) avsnitt 66 til 67 med videre henvisninger.

Utlevering av personopplysninger fra et forvaltningsorgan må derfor i de aller fleste tilfeller oppfylle kravene i EMK artikkel 8 nr. 2. Slik utlevering må følgelig ha tilstrekkelig hjemmel, følge et legitimt formål og være forholdsmessig, se Prop. 166 L (2020–2021) *Endringer i forvaltningsloven m.m. (utvidet adgang til informasjonsdeling)* punkt 3.7.2 side 21–22.

I alle saker som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn, jf. Grunnloven § 104 andre ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1. Videre har også barn et særskilt vern mot vilkårlige eller ulovlige inngrep i sitt privatliv, familieliv, hjem og korrespondanse, jf. FNs barnekonvensjon artikkel 16. I konvensjonens artikkel 12 nr. 1 er det videre slått fast at barnet blant annet skal ha rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter i alle forhold som vedrører det, og at barnets synspunkter skal tillegges behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

10.2.2 Regler om personvern

I tillegg til rammene som følger av Grunnloven og EMK, som er gjennomgått i punkt 10.2.1, begrenses forvaltningsorganers adgang til deling av personopplysninger også av særlige regler om personvern.

I 2016 vedtok EU-parlamentet og Europarådet et nytt europeisk personvernregelverk bestående av forordning (EU) 2016/679 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger (personvernforordningen eller GDPR), og direktiv (EU) 2016/680 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 (politidirektivet eller LED).

Personvernforordningen er innlemmet i EØS-avtalen og utgjør dermed de sentrale EØS-rettslige kravene til nasjonale regler om personvern. Forordningen er gjennomført i norsk rett ved lov 15. juni 2018 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og gjelder som norsk lov, jf. personopplysningsloven § 1. Personvernforordningen omfatter imidlertid ikke behandling av personopplysninger som utføres med henblikk på å forebygge, etterforske, avsløre eller straffeforfølge straffbare forhold eller iverksette strafferettslige sanksjoner, jf. forordningen artikkel 2 nr. 2 bokstav d.

Politidirektivet (LED), som blant annet regulerer behandling av personopplysninger som ledd i straffegjennomføring, har store likhetstrekk med personvernforordningen, men er på noen områder tilpasset de særlige hensynene som gjelder behandling av personopplysninger ved etterforskning og straffeforfølging av lovbrudd.

De grunnleggende personvernprinsippene fremgår av LED 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 lengre 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 LED artikkel 8 er behandling av personopplysninger bare tillatt dersom det er hjemlet i nasjonal rett. Direktivet har ikke bestemmelser om at samtykke kan være grunnlag for behandling av personopplysninger.

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

LED artikkel 10 oppstiller særlige krav til behandlingen av enkelte kategorier personopplysninger som regnes som særlig sensitive, såkalte «særlige kategorier av personopplysninger».

Europarådets konvensjon om personvern i forbindelse med elektronisk databehandling av personopplysninger 28. januar 1981 (ETS nr. 108) er den første og eneste rettslig bindende internasjonale avtalen om personvern. Konvensjonen er ratifisert av Norge og 52 andre land i verden. Den fastsetter en rekke prinsipper, rettigheter og plikter som skal følges ved behandling av personopplysninger, og som partene er forpliktet til å gjennomføre i sin nasjonale lovgivning. I 2018 ble en endringsprotokoll til konvensjonen vedtatt og åpnet for signering for både land som er medlemmer av Europarådet, og for tredjeparter. Endringene sørget for at konvensjonen innholdsmessig er i tråd med personvernforordningen. Norge har signert endringsprotokollen, men den er foreløpig ikke ratifisert.

Konfliktrådsloven inneholder som nevnt ikke bestemmelser om behandling av personopplysninger. Som omtalt i høringsnotatene 1. september 2020 og 13. oktober 2022, pågår det imidlertid et arbeid i departementet med å utarbeide forslag til en ny lovregulering av behandling av personopplysninger under varetekt og straffegjennomføring. Inntil nye regler om dette trer i kraft, gjelder fortsatt lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven (2000)) og forskrift 15. desember 2000 nr. 1265 om behandling av personopplysninger (personopplysningsforskriften (2000)) for behandling av personopplysninger ved gjennomføringen av strafferettslige reaksjoner i konfliktrådene. Dette følger av forskrift 15. juni 2018

nr. 877 om overgangsregler om behandling av personopplysninger § 1 bokstav b.

Etter personopplysningsloven (2000) kan behandling av personopplysninger, som innhenting og utlevering, blant annet finne sted dersom den registrerte har samtykket. 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 (barnelova) § 30.

10.2.3 Regler om taushetsplikt

Også reglene om taushetsplikt innebærer begrensninger i forvaltningsorganers adgang til deling av taushetsbelagte personopplysninger. Taushetsplikten innebærer en forpliktelse til å hindre at andre får adgang eller kjennskap til nærmere angitte opplysninger.

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». Regelen tar sikte på opplysninger som det med god grunn er vanlig å ønske å holde for seg selv, for eksempel opplysninger om ømtålige familie- og hjemforhold, fysisk og psykisk helse, seksuell legning, politisk og religiøs overbevisning mv. Opplysninger som etter forvaltningsloven § 13 andre ledd ikke skal regnes som personlige forhold, er fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted, med mindre slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige, jf. § 13 andre ledd første punktum. Oppstillingen er ikke uttømmende, og utgangspunktet er at opplysninger som ikke er mer sensitive enn de som er nevnt i § 13 andre ledd, heller ikke vil gjelde noens «personlige forhold». Dette gjelder for eksempel telefonnummer og e-postadresser, med mindre personen har hemmelig telefonnummer, eller det foreligger andre særegne forhold.

Det må vurderes konkret om en opplysning angår «personlige forhold» etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. I vurderingen må det blant annet legges vekt på om opplysningen, alene eller sammen med andre tilgjengelige opplysninger, kan skade eller utlevere en person, om den er gitt i fortrolighet, og om utlevering kan skade tilliten til forvaltningen, jf. Prop. 166 L (2020–2021) punkt 3.1 side 15. Opplysninger om kriminelle handlinger og lovbrudd har tradisjonelt blitt ansett som «personlige forhold», men dette må i dag bero på en nærmere vurdering, blant annet av

om lovbruddet har skjedd i privat sammenheng, i forbindelse med næringsvirksomhet eller under utøvelse av offentlig virksomhet eller andre stillinger som krever særlig tillit. Opplysninger som gjelder mistanke om lovbrudd vil typisk være underlagt taushetsplikt etter § 13 første ledd nr. 1. Dersom opplysningene gjelder en virksomhet eller utelukkende kan knyttes til næringsvirksomhet, vil det derimot være taushetsplikten som følger av § 13 første ledd nr. 2 om opplysninger som det vil være av «konkurransmessig betydning» å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningene gjelder, som vil være aktuell, og ikke bestemmelsen om taushetsplikt etter første ledd nr. 1.

Flere lover fastsetter en strengere taushetsplikt enn de alminnelige reglene i forvaltningsloven. Dette gjelder blant annet konfliktrådsloven § 9, barnevernsloven § 13-1, politiloven § 24, jf. blant annet politiregisterloven § 23, sosialtjenesteloven § 44, opplæringslova § 15-1, og helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1. Etter disse lovene gjelder taushetsplikten også opplysninger om fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted.

Personer som utfører tjeneste eller arbeid for konfliktrådet er dermed undergitt taushetsplikt om noens personlige forhold både etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 og konfliktrådsloven § 9. Konfliktrådsloven § 9 første ledd andre punktum innebærer som nevnt en viss utvidet taushetsplikt, sammenlignet med de generelle reglene i forvaltningsloven.

Enkelte yrkesgrupper er underlagt profesjonsmessig taushetsplikt. Helsepersonell er for eksempel underlagt taushetsplikt om opplysninger om folks legems- eller sykdomsforhold eller andre personlige forhold som de får kjennskap til som helsepersonell, jf. helsepersonelloven § 21. For helsepersonell som utfører arbeid eller tjeneste for et forvaltningsorgan, gjelder også taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13.

Taushetsbelagte opplysninger kan bare deles innad i et organ eller mellom forvaltningsorganer dersom lov eller forskrift med hjemmel i lov åpner for det.

Forvaltningsloven §§ 13 a og 13 b inneholder flere bestemmelser som kan gi grunnlag for deling av taushetsbelagt informasjon. Etter forvaltningsloven § 1 gjelder loven for «den virksomhet som drives av forvaltningsorganer» når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov. Det følger også av konfliktrådsloven § 9 andre ledd at forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g gjelder for konfliktrådets virksomhet så langt de passer.

Etter departementets vurdering er det særlig reglene i forvaltningsloven § 13 a nr. 1 og § 13 b første ledd nr. 5 og 6 som vil være aktuelle for informasjonsdeling i forbindelse med ungdomsreaksjonene. Det vises til Prop. 166 L (2020–2021) punkt 3.2 side 15–17 for en nærmere gjennomgang av de øvrige bestemmelsene i §§ 13 a og 13 b.

Forvaltningsloven § 13 a nr. 1 slår fast at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger gjøres kjent for andre i den utstrekning den som har krav på taushet samtykker.

Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 1 til 9 inneholder bestemmelser som gir adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger i situasjoner der private eller offentlige interesser tilsier det. Flere av hjemlene er ment å tilrettelegge for nødvendig deling av informasjon mellom ulike deler av forvaltningen, og samlet gir disse bestemmelsene en forholdsvis vid adgang til deling av taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer, jf. Prop. 166 L (2020–2021) punkt 3.2 side 16. Det bemerkes at bestemmelsene gir en adgang, men i utgangspunktet ingen plikt, til å videreformidle opplysninger.

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 oppnevningssgrunnlag». Bestemmelsen gir dermed tre alternative muligheter for deling av opplysninger. Det kan dreie seg om opplysninger om «en persons forbindelse med organet», opplysninger om «avgjørelser som er truffet», eller opplysninger som det er «nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver». Bestemmelsen kan derimot ikke brukes til å gi opplysninger kun for å fremme mottakerorganets oppgaver.

Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 gir et forvaltningsorgan adgang til å på nærmere vilkår anmelde eller gi «opplysninger om lovbrudd» til påtalemyndigheten eller kontrollmyndigheter. Bestemmelsen åpner bare for deling av slike opplysninger der dette «finnes ønskelig av allmenne omsyn» eller der «forfølgning av lovbruddet har naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver».

I tillegg til reglene i forvaltningsloven §§ 13 a og 13 b, inneholder § 13 g en generell hjemmel for Kongen til å gi forskrift om adgang til informasjonsdeling mellom offentlige organer.

Etter forvaltningsloven § 13 g første punktum kan Kongen gi forskrift om at taushetsplikt etter

forvaltningsloven § 13 ikke skal være til hinder for at «bestemte organer kan dele opplysninger for å utføre oppgaver som er lagt til avgiver- eller mottakerorganet». Det er en forutsetning at delingen «ikke utgjør et uforholdsmessig inngrep overfor den opplysningene gjelder». Der det foreligger et etablert samarbeid mellom organer, følger det av § 13 g andre punktum at forskrifter etter første punktum om nødvendig også kan omfatte opplysninger som etter annen lov er underlagt særlige begrensninger i adgangen til å dele opplysninger etter § 13 b første ledd.

Forskriftshjemmelen i forvaltningsloven § 13 g trådte i kraft 1. juli 2021. Relevante forarbeider er særlig Prop. 166 L (2020–2021). Der uttales det blant annet at dagjeldende regelverk (før vedtaket av forskriftshjemmelen i § 13 g) ikke dekket behovet for deling av taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer, jf. Prop. 166 L (2020–2021) punkt 2.5 side 14 og punkt 4.3 side 29.

Videre inneholder særlovgivningen både bestemmelser som gir utvidet adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger, og bestemmelser som begrenser adgangen til å formidle opplysninger til andre forvaltningsorganer, sammenlignet med de generelle bestemmelsene i forvaltningsloven. Nedenfor nevnes kun enkelte eksempler til illustrasjon. Se Prop. 166 L (2020–2021) punkt 3.3 side 17 flg. for en nærmere redegjørelse for regler som fraviker eller supplerer forvaltningslovens regler.

Som en utvidelse av den generelle adgangen til å dele ellers taushetsbelagte opplysninger, følger det av politiregisterloven § 30 første ledd at taushetsplikten ikke er til hinder for at politiet utleverer opplysninger til andre offentlige organer i deres interesse, dersom dette er «nødvendig for å fremme mottakerorganets oppgaver etter lov eller for å hindre at virksomhet blir utøvd på en uforsvarlig måte». Slik utlevering må være forholdsmessig i den konkrete situasjonen.

Som en begrensning av den alminnelige adgangen til å dele ellers taushetsbelagte opplysninger, følger det av barnevernsloven § 13-1 tredje ledd tredje punktum at unntaket fra taushetsplikten i forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 ikke gjelder på barnevernslovens område. Dette innebærer at taushetsplikten etter barnevernsloven går noe lenger enn etter forvaltningslovens alminnelige regler, og at barnevernet ikke kan anmelde eller opplyse om lovbrudd ut fra allmenne hensyn. Derimot kan barnevernet gi opplysninger til andre forvaltningsorganer og helsepersonell når det er nødvendig for å ivareta barnevernets oppgaver og ansvar i den enkelte sak, jf. barnevern-

sloven § 13-1 tredje ledd første og andre punktum. Videre er taushetsplikten for eksempel ikke til hinder for at barnevernstjenesten kan gi andre forvaltningsorganer opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5, se ovenfor.

For helsepersonell gjelder som nevnt også den profesjonsbaserte taushetsplikten etter helsepersonelloven §§ 21 flg. Deres delingsadgang for opplysninger som gjelder «noens personlige forhold», reguleres av helsepersonelloven.

10.3 Kort om forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å fastsette en lovhjemmel for informasjonsdeling i en ny bestemmelse i konfliktrådsloven. Bestemmelsen skulle åpne for en begrenset adgang til å dele personopplysninger ved ungdomsreaksjonene, uavhengig av ungdommens samtykke. Forslaget gikk blant annet ut på å åpne for at deltakerne i koordineringsgruppen, uavhengig av lovbestemt taushetsplikt, skulle kunne innhente og utlevere personopplysninger når dette er nødvendig for koordineringsgruppens og ungdomskoordinators utførelse av nærmere bestemte oppgaver.

Formålet med forslaget var å sikre en mer effektiv informasjonsdeling og en raskere iverksettelse av ungdomsreaksjonene. Forslaget tok også sikte på å bringe norsk rett nærmere LED om behandling av personopplysninger under straffegjennomføring innenfor EU, som krever en tilstrekkelig, klar, presis og forutsigbar hjemmel i nasjonal rett som behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger.

De aller fleste høringsinstansene som uttalte seg om forslaget, ga uttrykk for å være enige i, eller å ha forståelse for, behovet for en lovregulering av adgangen til informasjonsdeling under gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Kun én høringsinstans – *Kriminalomsorgen region sørvest* – gikk imot forslaget i sin helhet. Flere høringsinstanser hadde imidlertid innvendinger mot den nærmere utformingen av en slik hjemmel. Blant annet ble det vist til at det ville være en lite hensiktsmessig ordning dersom informasjonsdelingen fortsatt *delvis* skulle baseres på samtykke. Videre pekte flere høringsinstanser på at adgangen til å dele opplysninger ikke burde knyttes opp til de enkelte deltakerne i koordineringsgruppen, at det kunne

være behov for å dele informasjon i andre sammenhenger enn de forslaget la opp til, samt at det ikke var tatt tilstrekkelig hensyn til ungdommens rett til å medvirke ved informasjonsdelingen.

10.4 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

I høringsnotatet 13. oktober 2022 foreslo departementet en generell hjemmel for informasjonsdeling i saker som gjelder ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Departementet understreket at lovregulering av adgangen til slik informasjonsdeling reiser vanskelige spørsmål, og at det er en utfordring å utforme enkle og praktikable regler samtidig som hensynet til ungdommens privatliv og personvern blir tilstrekkelig ivaretatt. Det ble derfor særskilt bedt om høringsinstansenes vurdering av hvordan regelverket kan ivareta de kryssende hensynene på en best mulig måte.

Blant annet i lys av innspill som departementet mottok i forbindelse med høringen 1. september 2020, foreslo imidlertid departementet å åpne for at det kunne deles taushetsbelagt informasjon om ungdommen når det er nødvendig for å forberede og gjennomføre ungdomsoppfølging og ungdomsstraff etter konfliktrådsloven kapittel IV. Forslaget innebar en utvidet adgang til å dele informasjon uavhengig av ungdommens samtykke, sammenlignet med det tidligere forslaget.

Etter forslaget skulle informasjonsdeling bare kunne skje der dette ville være nødvendig for å utføre konfliktrådets oppgaver ved forberedelse og gjennomføring av ungdomsoppfølging og ungdomsstraff, og der delingen ikke ville utgjøre et uforholdsmessig inngrep overfor ungdommen.

Videre foreslo departementet å åpne for at yrkesutøvere som har taushetsplikt etter helsepersonelloven kunne dele informasjon før og under gjennomføringen av ungdomsreaksjonene uavhengig av taushetsplikten, og uten krav om samtykke fra ungdommen. Slik deling skulle imidlertid – i tråd med LED artikkel 10 – bare kunne skje dersom det ble vurdert å være strengt nødvendig.

Blant annet i lys av innspill mottatt under høringen 1. september 2020, foreslo departementet også å lovfeste en rett for ungdommen og ungdommens verger til å medvirke i forkant av informasjonsdelingen, med mindre dette ville vanskeliggjøre fremdriften i saken i ikke ubetydelig grad, eller det måtte anses åpenbart unødvendig.

Departementet foreslo ikke noen særskilt regulering av konfliktrådets behandling av personopplysninger. Det ble vist til at det for tiden pågår et arbeid i departementet med å utarbeide et forslag om ny lovregulering av behandling av personopplysninger under varetekt og straffegjennomføring, som blant annet vil bygge på LED, samt at overgangsreglene i forskrift 15. juni 2018 nr. 877 om overgangsregler om behandling av personopplysninger vil fortsette å gjelde inntil ny lovregulering av behandling av personopplysninger under straffegjennomføring og varetekt foreligger.

Endelig nevnes det at departementet også vurderte om behovet for informasjonsdeling kunne ivaretas ved at det gis en forskrift i medhold av forvaltningsloven § 13 g, se punkt 10.2.3 ovenfor. Blant annet under henvisning til at det ville være behov for å åpne for informasjonsdeling med aktører som er underlagt taushetsplikt på andre grunnlag enn forvaltningsloven § 13, og til at reglene ville være lettere tilgjengelig for brukere ved regulering i konfliktrådsloven, kom imidlertid departementet til at adgangen til informasjonsdeling burde reguleres i konfliktrådsloven.

10.5 Høringsinstansenes syn

Totalt har i underkant av 50 høringsinstanser kommentert forslaget om å lovfeste en hjemmel for informasjonsdeling i saker som gjelder ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. De fleste av disse – blant andre *Barneombudet*, *Barne-, ungdoms- og familieetaten region sør*, *Datatilsynet*, *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *KS*, *Oslo politidistrikt*, *Oslo statsadvokatembete*, *Oslo tingrett*, *Politidirektoratet*, *Redd Barna*, *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene* – støtter forslaget helt eller delvis. Det vises blant annet til at informasjonsdeling er en nødvendig forutsetning for forberedelse og gjennomføring av ungdomsreaksjonene. Samtidig har flere av disse instansene også merknader til forslaget eller forbehold på enkelte punkter.

Totalt fem høringsinstanser har kommentert forslaget uten å ta uttrykkelig stilling til dette. Dette er *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, *Helsedirektoratet*, *Norges institusjon for menneskerettigheter*, *Norges Røde Kors* og *Oslo friomsorgskontor*.

Tre høringsinstanser – *Digitaliseringsdirektoratet*, *Hordaland friomsorgskontor* og *Politihøgskolen* – går i hovedsak imot, eller er kritiske til, forslaget.

Når det gjelder den nærmere utformingen av en bestemmelse om informasjonsdeling i konflik-

trådsloven, gir flere høringsinstanser uttrykk for at det er behov for en klarere regulering av delingsadgangen. Dette gjelder blant andre *Barneombudet*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, *Digitaliseringsdirektoratet*, *Helsedirektoratet*, *Hordaland friomsorgskontor*, *Jussgruppen Way-Back*, *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *Kriminalomsorgen region vest*, *Kriminalomsorgen region øst*, *Malvik kommune*, *Oslo statsadvokatembete*, *Riksadvokaten*, *Sekretariatet for konfliktrådene* og *Vestfold friomsorgskontor*.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet viser til barnevernets strenge taushetsplikt, og uttaler at bestemmelser som gir adgang til å gjøre unntak fra denne, må være utformet så klart og tydelig at det ikke oppstår tvil om barnevernet har anledning til å dele opplysninger eller ikke. Tilsvarende uttaler *Helsedirektoratet* at brudd på helsepersonells profesjonsbestemte taushetsplikt både kan innebære brudd på kravet om forsvarlig behandling og medføre straffeansvar, og at helsepersonell derfor må vite til hvem og i hvilke situasjoner de kan dele taushetsbelagt informasjon når de deltar i saker om ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. På generelt grunnlag uttaler *Helsedirektoratet* at deling av informasjon om selve innholdet i behandlingen bør underlegges en høy terskel, men at det kan være strengt nødvendig å dele opplysninger om for eksempel diagnose, oppmøte til behandling, effekt av behandling eller avbrutt behandling i noen saker. Etter *Helsedirektoratets* syn gir imidlertid ikke den foreslåtte bestemmelsen tilstrekkelige føringer for når, med hvilket formål og til hvilke aktører slike svært personsensitive opplysninger i så fall kan og bør deles.

Både *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, *Helsedirektoratet* og *Sekretariatet for konfliktrådene* tar også opp at det må vurderes hvem det er nødvendig å dele opplysninger med, og at det kan tenkes tilfeller hvor det for eksempel kun bør deles opplysninger med ungdomskoordinatoren, eller med et utvalg av deltakerne i koordineringsgruppen eller oppfølgingsteamet, for eksempel de som representerer offentlige organer.

Enkelte høringsinstanser – blant andre *Barneombudet* og *Norges institusjon for menneskerettigheter* – stiller også spørsmål om det bør være en ulik adgang til informasjonsdeling før og etter at skyldspørsmålet er avgjort. *Barneombudet* viser til at saker som er under etterforskning potensielt vil kunne ende opp med å bli henlagt eller med en annen reaksjon. *Norges institusjon for menneskerettigheter* uttaler at en vidtgående delingsadgang før det er avsagt dom eller ilagt ungdomsoppfølging,

reiser rettssikkerhetsmessige betenkeligheter som bør vurderes nærmere.

Når det gjelder den konkrete forholdsmessighetsvurderingen, uttaler *Norges institusjon for menneskerettigheter* at det er viktig ut fra behovet for betryggende menneskerettslig oppfyllelse at informasjonsdeling bare foreslås tillatt når delingen ikke utgjør et uforholdsmessig inngrep overfor ungdommen. Høringsinstansen uttaler at de momentene som er foreslått listet opp av departementet, syntes å være i god overenstemmelse med de hensynene FN's barnekomité har nevnt i forbindelse med barns rett til privatliv og datainn-samling. *Digitaliseringsdirektoratet* anbefaler derimot at nødvendighets- og forholdsmessighetsvurderingene gjennomføres av lovgiver ved innføring av bestemmelsen, og at dette ansvaret ikke tillegges den enkelte aktør som skal etterleve bestemmelsen i konkrete situasjoner. Direktoratet mener at den foreslåtte bestemmelsen innebærer at det både vil være svært uklart og skjønnsmessig hvor grensen går for hvilke personopplysninger som vil være relevante, og at dette vil kunne gi veldig ulike utfall fra møte til møte, avhengig av de enkelte aktørenes konkrete vurderinger. *Riksadvokaten* påpeker at det kan være svært krevende å foreta en slik forholdsmessighetsvurdering som forslaget legger opp til, og at det derfor må gis betydelig veiledning i lov, forskrift og retningslinjer.

Høringsinstansene er også delte i synet på forslaget om å åpne opp for at også yrkesutøvere som har taushetsplikt etter helsepersonelloven, kan gis adgang til å dele personopplysninger uavhengig av taushetsplikt.

Flere høringsinstanser – blant andre *Datatilsynet*; *Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge*; *Nordland statsadvokatembete*, *Troms og Finnmark statsadvokatembete* og *Trøndelag statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Sekretariatet for konfliktrådene* og *Trøndelag friomsorgskontor* – er positive til forslaget. Det vises blant annet til at det kan være utfordrende å få tilgang til opplysninger om ungdommens helse, særlig når det gjelder ungdommens psykiske helse og kognitive fungering, samtidig som dette er opplysninger og kunnskap som er svært viktig for at en helhetlig oppfølging skal kunne lykkes.

Derimot er *Helsedirektoratet*, *Norges institusjon for menneskerettigheter*, *Politihøgskolen* og *Riksadvokaten* kritiske til forslaget.

Helsedirektoratet mener at forslaget må tydeliggjøres for å ivareta pasientens personvern og helsepersonellens lovpålagte taushetsplikt, og at deling av opplysninger med eventuelle private

aktører fortsatt må baseres på ungdommens samtykke.

Norges institusjon for menneskerettigheter uttaler at helsepersonells taushetsplikt utgjør en grunnleggende og viktig rettighet for den enkelte. Institusjonen påpeker at de som ilegges ungdomsstraff og ungdomsoppfølging i stor grad er en utsatt gruppe som trenger særlig beskyttelse, og som dessuten kan ha et særlig dårlig tillitsforhold til offentlig myndigheter og voksne generelt, og derfor oppleve et sterkt behov for trygghet til å kunne betro seg i fortrolighet til helsepersonell.

Politihøgskolen mener at det prinsipielt er betenkelig at helsepersonell skal kunne dele personopplysninger uten hinder av taushetsplikt, uten at det også kreves et reelt og informert samtykke fra ungdommen. Det pekes blant annet på at slike opplysninger etter omstendighetene også kan gjelde straffbare forhold utenfor rammen av saken, og at det ikke gjelder noen slik adgang ved ordinær etterforskning eller straffegjennomføring.

Riksadvokaten mener at spørsmålet om behandlende helsepersonell skal kunne dele opplysninger etter den foreslåtte bestemmelsen, ikke minst i strid med ungdommens ønske, bør undergis en ytterligere vurdering. Riksadvokaten viser til at en slik mulighet vil stride mot det som ellers gjelder, og som oppfattes som helt grunnleggende personverninteresser.

Flere høringsinstanser er også på generelt grunnlag skeptiske eller kritiske til å fjerne kravet om samtykke til informasjonsdeling. Dette gjelder blant andre *Hordaland friomsorgskontor*, *Jussgruppen WayBack*, *KS* og *Politihøgskolen*.

Hordaland friomsorgskontor mener at informasjonsdelingen fortsatt bør være samtykkebasert, ettersom den aktuelle gruppen ungdom ofte er sårbare og har hatt belastende erfaringer i livet og mye omgang med ulike instanser. Det vil derfor kunne være mange sensitive opplysninger som kan deles fra de ulike instanser, men som ikke nødvendigvis bør deles fordi dette kan oppleves svært inngripende for den enkelte ungdom.

KS viser til at informasjonsdeling uten samtykke fra ungdommen og ungdommens verger kan svekke ungdommens tillit til for eksempel barnevernstjenesten eller helsepersonell. Dette kan dermed gjøre det vanskeligere for disse instansene å hjelpe ungdommen i fremtiden.

Politihøgskolen er enig i at samtykke ikke er et *tilstrekkelig* hjemmelsgrunnlag for informasjonsdeling, men uttaler at mye taler for at samtykke likevel bør være *nødvendig*. Det vises blant annet til at det er prinsipielt betenkelig at helsepersonell

skal kunne dele personopplysninger uten hinder av taushetsplikt og uten at det kreves et reelt og informert samtykke, og til at det er uheldig å innføre en hjemmel for fritak fra taushetsplikt som går lengre enn den avveiningen som er gjort ved vedtakelsen av barnevernsloven og som kommer til uttrykk i den ekstra strenge taushetsplikten i barnevernsloven § 13-1.

I tillegg gir *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* og *Riksadvokaten* uttrykk for at informasjonsdelingen i stor grad fortsatt bør være forbeholdt saker hvor ungdommen samtykker.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet påpeker at barnevernstjenesten – uavhengig av forslaget – fortsatt vil ha anledning til å dele taushetsbelagte opplysninger ved å innhente samtykke, jf. barnevernsloven § 13-1, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 1. Høringsinstansen uttaler at det i de fleste tilfeller vil være naturlig og riktig at samtykke innhentes, selv om barnevernstjenesten får anledning til å dele informasjon også utover tilfeller der de mottar samtykke.

Riksadvokaten uttaler følgende:

«Det legges opp til at den som har opplysninger, skal foreta en vurdering av om et er 'nødvendig' (eventuelt 'strengt nødvendig', jf. andre ledd) å dele disse. Å foreta en slik forholdsmessighetsvurderinger kan være svært krevende, noe som innebærer både at det deles for lite og at det deles for mye. Det må derfor forsøkes gitt betydelig veiledning i lov, forskrift og retningslinjer. Det må også sies noe konkret om hvilken betydning det skal ha at ungdommen motsetter seg informasjonsdeling. Antakelig er det slik at dette i noen sammenhenger, kanskje ofte, bør medføre at opplysningene ikke deles. Et eksempel kan være at ungdommen er klar på at han ikke samtykker til ungdomsoppfølging eller kommer til å bidra til å gjennomføre ungdomsstraff, og at slik reaksjon derfor neppe er aktuell.»

Flere høringsinstanser – blant andre *Akershus friomsorgskontor*, *Barneombudet*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, *Datatilsynet*, *Forandringsfabrikken*, *Malvik kommune*, *Norges institusjon for menneskerettigheter*, *Oslo kommune – Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester*, *Redd Barna*, *Sekretariatet for konfliktrådene* og *Statsforvalteren i Oslo og Viken* – er positive til forslaget om å lovfeste ungdommens og vergenes rett til å medvirke til informasjonsdeling.

Høringsinstansene er imidlertid delt i sine syn på spørsmålet om det bør åpnes for unntak fra at

ungdommen og verge får informasjon og mulighet til å uttale seg om informasjonsdelingen. *Nordland statsadvokatembete*, *Troms og Finnmark statsadvokatembete* og *Trøndelag statsadvokatembete* er, i sin felles høringsuttalelse, positive til beskrivelsen av de ulike situasjoner som kan tilsi at det kan gjøres unntak fra at ungdommen og verge får informasjon og mulighet til å uttale seg om informasjonsdelingen. Derimot er *Barneombudet*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, *Forandringsfabrikken*, *Helsedirektoratet*, *Jussgruppen WayBack*, *KS*, *Norges institusjon for menneskerettigheter* og *Riksadvokaten* i større eller mindre grad kritiske til det foreslåtte unntaket. Noen av instansene mener at terskelen for når medvirkning kan unnlates er for lav, mens *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* og *Norges institusjon for menneskerettigheter* stiller spørsmål om det overhodet bør være en unntaksadgang, ettersom barnets rett til medvirkning etter ordlyden i Grunnloven § 104 første ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 12 i utgangspunktet er unntaksfri.

Til spørsmålet om hvem som skal ha ansvaret for å sikre ungdommens medvirkning, uttaler *Riksadvokaten* at det bør være en overkommelig oppgave for påtalejuristen å sjekke at kravet er overholdt før saken meldes inn i koordineringsgruppen. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* og *Sekretariatet for konfliktrådene* mener at også den aktøren som sitter med opplysningene, og ikke bare påtalemyndigheten og konfliktrådet, bør ha et ansvar for å sørge for medvirkningen underveis. Videre gir *Sekretariatet for konfliktrådene* uttrykk for at det er uheldig å åpne for at konfliktrådet kan bistå påtalemyndigheten med å gi ungdommen informasjon. Det vil være ryddigere at påtalemyndigheten har ansvaret alene før saken er sendt til konfliktrådet, og at konfliktrådet overtar ansvaret etter dette. *Vestfold friomsorgskontor* viser til at friomsorgen erfaringsmessig blir bedt om å innhente samtykke til koordineringsgruppen i mange saker, og ber derfor om at det avklares om kriminalomsorgen også kan informere om informasjonsdeling der dette er aktuelt.

Flere høringsinstanser – blant andre *Datatilsynet*, *Digitaliseringsdirektoratet* og *Sekretariatet for konfliktrådene* – påpeker at overgangsreglene som regulerer behandling av personopplysninger under gjennomføring av ungdomsoppfølging og ungdomsstraff, er vanskelig tilgjengelige.

På denne bakgrunn savner *Datatilsynet* en bredere redegjørelse for de personvernrettslige sidene ved forslaget, blant annet hvem som skal anses som behandlingsansvarlig, hvem som tar beslutningene rundt deling av opplysninger, hvem

den registrerte skal forholde seg til for å utøve sine rettigheter, rutiner for notoritet rundt delingen og for oppbevaring og sletting, tiltak for å unngå overskuddsinformasjon og hvordan eventuell slik informasjon skal håndteres. Datatilsynet mener at disse problemstillingene bør utredes nærmere og viser til at barn har et særlig krav på vern av personopplysninger.

Digitaliseringsdirektoratet mener samlet sett at forslaget til regulering av informasjonsdeling ikke er tilstrekkelig utredet til å kunne gi en regulering med nok detaljering til å ivareta ungdommens personvern og samtidig gi muligheter for forholdsmessig og nødvendig datadeling i samarbeidet mellom ulike aktører. Direktoratet viser blant annet til at overgangsreglene er tungt tilgjengelige og til dels uklare, og anbefaler derfor at det gjennomføres en tydeligere vurdering av personvernkonsekvensene av forslaget:

«Behandlingen av personopplysninger som er forespeilet regulert i ny bestemmelse (§ 22 c) fremstår også relativt omfattende og til dels inngripende i ungdommens rett til privatliv.

I slike tilfeller vil vurdering av personvernkonsekvenser i lovarbeidet være avgjørende for å kunne bedømme hvilken påvirkning loven vil ha på personvernet. Dette er også en forutsetning for parlamentarisk kontroll og domstolskontroll. Inngrep i personvernet må skje innenfor rammene til EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102.

Det er viktig å vurdere om, og dokumentere at, de inngrepene som gjøres er nødvendige og forholdsmessige. I dette er det også viktig å merke seg at barn og ungdom er gitt et spesielt vern når det kommer til behandling av deres opplysninger, noe som vil sette et ekstra sterkt krav til nødvendigheten ved behandlingen.»

I likhet med Datatilsynet, uttaler *Digitaliseringsdirektoratet* at aktuelle momenter for detaljering i reguleringen blant annet kan være hvem som er å anse som behandlingsansvarlig ved behandlingen i konfliktrådet, hvem som skal beslutte om deling skal skje, hvilke aktører og opplysninger som skal inngå i behandlingen, hvem den registrerte skal forholde seg til for å få utøvd sine rettigheter, og hvem som har endelig myndighet til å gjøre en beslutning i første instans vedrørende behandlingen dersom ungdommen klager eller krever den stanset.

Også *Sekretariatet for konfliktrådene* etterlyser en regulering av hvem som er behandlingsansvarlig og hvilket ansvar de ulike aktørene har for å

sikre personvernet til ungdommen som blir berørt av delingen av personopplysninger. Videre uttales:

«Slik Sfk ser det, vil det kunne være flere behandlingsansvarlige for samme personopplysninger. I så fall vil det dukke opp flere spørsmål knyttet til ivaretagelse av personvernprinsippene og rettighetene som berørte har etter personvernregleverket. Spørsmålet er hvem ungdommen skal forholde seg til hvis vedkommende ønsker å utøve sine rettigheter etter personvernregelverket, herunder be om innsyn i personopplysningene som deles om vedkommende under straffegjennomføring. Det er flere aktører som vil sitte på samme personopplysninger.»

Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region øst, Oslo politidistrikt, Politidirektoratet og Vestfold friomsorgskontor uttaler at reglene for informasjonsdeling ved koordineringsgruppens egnethetsvurdering og kriminalomsorgens informasjonsinnhenting ved utarbeidelse av personundersøkelser for mindreårige bør være like. *Kriminalomsorgen region øst* uttaler blant annet følgende:

«Etter dagens praksis er det saksbehandler ved friomsorgskontorene og ungdomskoordinatør som har ansvaret for å innhente informasjon om tiltalte/domfelte før og under straffegjennomføringen. Vi mener det er behov for tydelige vilkår for innhenting av informasjon på tross av taushetsplikten, for å forhindre vilkårlighet og ulik praksis på de forskjellige konfliktrådene/friomsorgskontorene.»

10.6 Departementets vurdering

Gjennomføring av ungdomsoppfølging og ungdomsstraff forutsetter et samarbeid mellom aktører i straffesakskjeden og andre offentlige og private tjenesteytere og aktører ellers. De ulike tjenesteyterne og aktørene kan både ha informasjon av betydning for vurderingen av ungdommens livssituasjon og behov, og samtidig ha behov for å motta slik informasjon om ungdommen for å kunne levere riktige og tilpassede tjenester. I mange tilfeller kan det være tale om personlig og til dels svært sensitiv informasjon om ungdommen.

På denne bakgrunnen mener departementet fortsatt at det er behov for å lovregulere adgangen

til informasjonsdeling før og under gjennomføringen av ungdomsreaksjonene. En slik lovregulering har fått bred støtte under høringen, og vil dessuten være i tråd med bestemmelsen i LED artikkel 8 nr. 1, som slår fast at behandling av personopplysninger bare er tillatt når det foreligger hjemmel i, eller i medhold av, lov.

Når det gjelder forslaget om å åpne for en generell adgang til å dele informasjon uavhengig av taushetsplikt og samtykke, har det, som det fremgår ovenfor, kommet en rekke innvendinger fra høringsinstansene. Noen støtter forslaget, men ønsker nærmere klargjøringer. Andre går imot deler av forslaget eller ønsker en særskilt regulering for ulike deler av saksbehandlingen. Enkelte er generelt skeptiske eller negative til å fjerne kravet om samtykke fra ungdommen og vergene som en forutsetning for informasjonsdeling. Videre etterlyser flere høringsinstanser en nærmere utredning og regulering av personvernkonsekvensene av forslaget. I denne sammenhengen pekes det også på at barn og unge er en særlig sårbar gruppe som slik informasjonsdeling kan føles ekstra belastende for, og at barn har et særlig krav på vern av personopplysninger. Endelig gir enkelte høringsinstanser uttrykk for at det bør gjelde like regler for informasjonsdeling for ungdomsreaksjonene som for utarbeidelsen av personundersøkelser for mindreårige, både fordi de samme hensynene gjør seg gjeldende, og fordi de involverte partene og aktørene i stor grad vil overlape.

Mange og til dels omfattende innspill må derfor følges opp. Ut fra dette går departementet på nåværende tidspunkt ikke inn for å åpne for en generell adgang til å dele taushetsbelagt informasjon om ungdommen uavhengig av samtykke. Spørsmålet må utredes nærmere, og departementet vil eventuelt komme tilbake med et forslag til lovendringer. Departementet mener at en eventuell adgang til å dele og innhente taushetsbelagte opplysninger før og under gjennomføringen av ungdomsreaksjoner, bør ses i sammenheng med ny lovregulering av behandling av personopplysninger under varetekt og straffegjennomføring og med den tilsvarende adgangen til informasjonsdeling ved personundersøkelser for mindreårige.

På denne bakgrunnen foreslår departementet på det nåværende tidspunktet heller å videreføre og lovfeste adgangen til å dele informasjon om ungdommen når ungdommen og ungdommens verger samtykker til dette, i en ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 c. Videre foreslås det å lovregulere hvem som kan dele informasjon gitt et

slikt samtykke, og hvilken informasjon ungdommen og vergene har krav på før de tar stilling til spørsmålet om samtykke.

Hvem som er verge for ungdommen, vil også i denne sammenhengen i utgangspunktet bestemmes av hovedregelen i lov 26. mars 2010 nr. 9 om vergemål (vergemålsloven) § 16, som angir at verge for en mindreårig er den som har foreldreansvar for den mindreårige etter reglene i barnelova, og som er myndig. Etter konfliktrådsloven § 11 andre ledd skal det imidlertid oppnevnes midlertidig verge dersom vergen ikke kan eller vil ivareta ungdommens interesser i saken. I punkt 24.1.4 er det foreslått å utvide adgangen til å oppnevne midlertidig verge til tilfeller hvor dette anses å være til barnets beste.

Lovforslaget er først og fremst ment som en klargjøring av adgangen til å dele informasjon om ungdommen basert på samtykke, og av at taushetsplikt ikke er til hinder for slik informasjonsdeling.

I tillegg følger det som nevnt av LED artikkel 8 nr. 1 at behandling av personopplysninger bare er tillatt når det foreligger hjemmel i lov, slik at samtykke fra den som har krav på taushet ikke er *tilstrekkelig* som grunnlag for behandling av personopplysninger. I direktivets fortale uttales det at den registrertes samtykke ikke bør utgjøre et rettsgrunnlag dersom han eller hun ikke har noe reelt og fritt valg. Under en etterforskning eller en straffegjennomføring kan dette komme på spissen, fordi et manglende samtykke kan få uønskede konsekvenser. For ungdommen vil det imidlertid være mulig å ikke samtykke til informasjonsdeling, uten at det gjør at videre bruk av ungdomsoppfølging eller ungdomsstraff er umulig. Muligheten til å nekte er derfor reell.

Forslaget om å lovregulere adgangen til å dele informasjon om ungdommen når ungdommen og ungdommens verger samtykker til dette, sikrer en rettslig forankring utover samtykket. Forslaget anses på denne bakgrunn å være i tråd med hjemmelkravet i LED artikkel 8.

Ved at det stilles krav om at ungdommen og ungdommens verger må samtykke til informasjonsdelingen, vil også ungdommens rett til medvirkning bli ivaretatt. Retten til å uttale seg i saker som berører en selv, er en av de helt sentrale rettighetene i FNs barnekonvensjon, se kapittel 9 om ungdommens rett til medvirkning. Både i LED og i personvernforordningen stilles det dessuten krav til at den registrerte gis informasjon om behandlingen.

Samtykket må være reelt og informert. For å oppnå dette, er det en forutsetning at ungdommen

og vergene, så langt det lar seg gjøre, på en forståelig måte informeres om hva informasjonsdelingen vil gå ut på. Dette innebærer at ungdommen og vergene må få informasjon om hva opplysningene kan brukes til både før og under straffegjennomføringen, samt hvem informasjonen kan deles med. Ungdommen og vergene kan ha ulikt syn på at forskjellige aktører deler informasjon, og det er viktig at de gis anledning til å gi uttrykk for dette. Det bør være et særlig fokus på å avdekke eventuelle misforståelser hos både ungdom og verger.

Videre fastholder departementet at det fortsatt bør være påtalemyndigheten som har ansvaret for å sikre at ungdommen og vergene får nødvendig informasjon, frem til saken eventuelt overføres til konfliktrådet. Påtalemyndigheten har ansvaret for saken på dette stadiet og dessuten ansvaret for å innhente samtykke til konfliktrådsbehandling før påtalemyndigheten eller domstolen treffer avgjørelse om ileggelse eller idømmelse av reaksjon der samtykke er påkrevd, se punkt 8.2. Det presiseres imidlertid at det ikke er noe i veien for at konfliktrådet eller kriminalomsorgen, på samme måte som i dag, kan bistå påtalemyndigheten med å gi ungdommen informasjon. Departementet er enig med *Sekretariatet for konfliktrådene* i at det er behov for en klar ansvarsfordeling for å unngå dobbeltarbeid og pulverisering av ansvar, men mener likevel at det bør være en åpning for at konfliktrådet ved behov bistår politiet og påtalemyndigheten med å gi informasjon om informasjonsdeling i tilknytning til ungdomsreaksjonene. Dette gjelder særlig dersom slik bistand er nødvendig for å sikre at ungdommen og vergene får korrekt og tilstrekkelig informasjon. Det understrekes imidlertid at denne muligheten ikke røkkes ved ansvarsdelingen. Konfliktrådets bistand må eventuelt skje etter initiativ fra politiet eller påtalemyndigheten, og utgangspunktet vil være at det er politiet eller påtalemyndigheten som sørger for det praktiske rundt innhenting av samtykket, slik at eventuell bistand kun gjelder innholdet i den informasjonen som gis til ungdommen og vergene.

I lys av høringsinnspillene bemerker departementet også at ansvaret for å sikre at ungdommen og vergen får nødvendig informasjon og mulighet til å avgi samtykke til informasjonsdeling under ungdomsreaksjonene, generelt bør ligge hos én aktør, og ikke hos hver av de aktørene som har opplysningene som tenkes delt. Hvorvidt den enkelte aktør i tillegg anser det nødvendig eller ønskelig å innhente separat samtykke fra ungdommen før informasjonsdelingen, må vurderes konkret.

Påtalemyndigheten bør som utgangspunkt søke å sikre at ungdommen og vergene får tilstrekkelig informasjon til å ta stilling til om de skal samtykke til nødvendig informasjonsdeling både under etterforskningen og under en eventuell straffegjennomføring. I den grad det oppstår behov for å innhente samtykke eller avklare forhold rundt samtykkets utstrekning underveis i straffegjennomføringen, vil ansvaret ligge hos konfliktrådet som har ansvaret for saken under straffegjennomføringen.

Det vil være viktig at både påtalemyndigheten og konfliktrådet etablerer gode rutiner for å sikre notoritet både for at samtykker er avgitt og for annen relevant informasjon, som hvilken informasjon ungdommen og vergene har fått, og om samtykket kun omfatter enkelte opplysninger eller aktører.

Lovforslaget innebærer ikke noen plikt til å dele personopplysninger om ungdommen, kun en rett til dette. Videre understreker departementet at det er et grunnleggende utgangspunkt at alle som utfører tjeneste eller arbeid for konfliktrådet, for eksempel ved deltakelse i koordineringsgrupper eller oppfølgingsteam, plikter å bevare taushet om det de får vite under tjenesten eller arbeidet om noens personlige forhold eller andre forhold som nevnt i forvaltningsloven § 13 første ledd, jf. konfliktrådsloven § 9 første ledd. Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, vil i tillegg være underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 flg., eller en minst like streng taushetsplikt i medhold av særlovgivningen.

Lovforslaget er heller ikke ment å innebære noen begrensninger i andre hjemler for å dele taushetsbelagt informasjon, herunder bestemmelsene i forvaltningsloven § 13 b første ledd, som gir adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger i nærmere definerte situasjoner der private eller offentlige interesser tilsier det. Dette innebærer blant annet at det fortsatt – uavhengig av samtykke fra ungdommen og ungdommens verger – vil være adgang til å dele opplysninger om ungdommen som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5.

Når det gjelder hvem det kan deles informasjon med, foreslår departementet for det første at bestemmelsen i ny § 22 c skal omfatte informasjonsdeling mellom konfliktrådet og andre offentlige organer. Begrepet «organ» skal forstås tilsvarende som «forvaltningsorgan» etter forvaltningsloven § 1. Videre omfatter forslaget «tjenesteytere». Tjenesteytere foreslås nærmere definert i § 22 a

tredje ledd. En tjenesteyter vil i mange tilfeller også være et «offentlig organ». Offentlige organer og tjenesteytere som regelmessig deltar i samarbeidet om ungdomsreaksjonene vil – i tillegg til konfliktrådet – blant annet være politiet, påtalemyndigheten, kriminalomsorgen, barneverntjenesten, offentlige skoler, kommunale og fylkeskommunale hjelpetilbud og arbeids- og velferdsforvaltningen. Også private barnevernsinstitusjoner vil være omfattet.

Det foreslås særskilt å regulere at forslaget også omfatter helsepersonell. Som nevnt ovenfor, er helsepersonell underlagt en profesjonsbasert taushetsplikt etter helsepersonelloven § 21. Denne er derimot som hovedregel ikke til hinder for at opplysninger gjøres kjent for andre i den utstrekning den som har krav på taushet samtykker, jf. helsepersonelloven § 22 første ledd første punktum. Departementet har sett hen til at taushetsplikten i helsepersonelloven er begrunnet i særlige hensyn, og at formålet med denne er å sikre befolkningens tillit til helsepersonell og helse- og omsorgstjenesten, slik at personer ikke unnlater å oppsøke hjelp av frykt for at uvedkommende skal få tilgang til opplysninger, jf. Ot.prp. nr. 13 (1998–99) *Om lov om helsepersonell mv. (helsepersonelloven)* kapittel 5 side 227. Departementet er videre enig med de høringsinstansene som har påpekt at hensynene bak helsepersonells taushetsplikt må veie svært tungt. Ettersom departementet nå foreslår å videreføre kravet om at ung-

dommen og ungdommens verger må samtykke til informasjonsdeling, anses imidlertid disse hensynene tilstrekkelig ivaretatt. I likhet med *Helsedirektoratet* antar dessuten departementet at det først og fremst vil være nødvendig å dele opplysninger om for eksempel diagnose, oppmøte til behandling, effekt av behandling eller avbrutt behandling, og ikke om selve innholdet i behandlingen. De nevnte helseopplysningene vil både kunne være relevante ved koordineringsgruppers, påtalemyndighetens og eventuelt domstolens vurdering av egnethet, samt ved den nærmere kartleggingen og fastsettingen av tiltak i ungdomsplanen og for oppfølgingsteamets gjennomføring. Det vises særlig til at enkelte koordineringsgrupper har etablert faste samarbeid med representanter fra spesialisthelsetjenesten, og at det i mange saker kan være behov for at helsepersonell følger opp ungdommen ved utfordringer med rus eller psykisk helse, for å oppnå formålet med reaksjonen.

I tillegg omfatter forslaget «andre aktører». Bakgrunnen for dette er at det regelmessig også kan oppstå behov for å dele informasjon med private tjenesteytere og aktører. Eksempelvis vil det, ved utarbeidelse av ungdomsplanen og oppfølgingen av denne, kunne være aktuelt å involvere ulike frivillige organisasjoner eller privatpersoner med tilknytning til ungdommen.

11 Om koordineringsgruppen

11.1 Gjeldende rett

Ved innføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, uttalte departementet at erfaringer fra tidligere prosjekter hadde vist at det kunne være hensiktsmessig å etablere tverrfaglig sammensatte koordineringsgrupper, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.1.3 side 64. Koordineringsgruppene ble ikke lovregulert, men lovforarbeidene gir enkelte føringer for koordineringsgruppens sammensetning og oppgaver. Blant annet forutsettes det at sammensetningen i gruppen vil variere ut fra organiseringen av tiltaksapparatet og tjenestene i kommunene, men at mulige deltakere kan være representanter for politiet, påtalemyndigheten, barnevernet, skolen, helse- og omsorgstjenesten og kriminalomsorgen. Videre ble det forutsatt at det er ungdomskoordinatorene som innkaller til og leder møtene i koordineringsgruppen. Om koordineringsgruppens oppgaver uttales følgende på side 64:

«Koordineringsgruppens oppgave skal være å vurdere hvilke lovbytere 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.»

I dag har alle konfliktråd én eller flere koordineringsgrupper tilknyttet sitt distrikt. Totalt er det etablert mer enn 50 koordineringsgrupper fordelt på tolv konfliktråd. Det er opp til det enkelte konfliktråd, i samarbeid med lokal påtalemyndighet, å bestemme antall koordineringsgrupper og den geografiske plasseringen. I praksis har koordineringsgruppen vist seg å være et viktig forum for å sikre gode prosesser i konfliktrådets arbeid med ungdomsreaksjonene.

De enkelte koordineringsgruppene er ulike, både når det gjelder antall møtedeltakere og

hvilke etater som er representert. Politiet, påtalemyndigheten, barnevernet og kriminalomsorgen er imidlertid ofte faste deltakere, i tillegg til ungdomskoordinatoren. Noen koordineringsgrupper har i tillegg et bredere faglig tilfang av representanter fra blant annet spesialisthelsetjenesten, rus, psykisk helse og kommunal SLT-koordinator.

I tillegg har Sekretariatet for konfliktrådene i de senere årene, som ledd i en grundig kvalitativ og kvantitativ kartlegging av koordineringsgruppene, avdekket ulikheter når det gjelder møtestruktur, prioritering av arbeidsoppgaver og hvordan informasjon behandles i koordineringsgruppene. På denne bakgrunn har Sekretariatet for konfliktrådene, i samarbeid med Politidirektoratet og Riksadvokaten, hatt to utviklingsprosjekt – *Storbyprosjektet* (2021) og *KOG-prosjektet* (2022) – som har hatt til hensikt å effektivisere og profesjonalisere arbeidet i koordineringsgruppen, samt å sikre en likere praksis.

11.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å lovfeste koordineringsgruppens rolle, oppgaver og sammensetning i en ny bestemmelse i konfliktrådsloven. Bakgrunnen for forslaget var at både Nordlandsforskning, Sekretariatet for konfliktrådene og Kriminalomsorgsdirektoratet hadde anbefalt slik lovregulering for å sikre mindre uklarhet rundt koordineringsgruppens rolle og mandat, og en mer enhetlig praksis.

Både med hensyn til koordineringsgruppens oppgaver og deltakere, foreslo departementet langt på vei en lovfesting av det som ble forutsatt i forarbeidene ved innføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging.

For det første foreslo departementet å lovfeste at koordineringsgruppen skulle vurdere hvorvidt ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging kunne være egnede reaksjoner for ungdommen, og å kartlegge og vurdere hvilke tiltak som kunne være aktuelle og hensiktsmessige i ungdomsplanen. For å sikre at flere ungdommer

skulle komme raskere i gang med relevante tiltak, foreslo departementet dessuten at koordineringsgruppen skulle drøfte tiltak som frivillig kunne tilbys ungdommen i perioden fra lovbrudd til reaksjon. Under straffegjennomføringen foreslo departementet at ungdomskoordinatoren skulle ha mulighet til å løfte generelle problemstillinger inn i koordineringsgruppen, innenfor rammene av lovbestemt taushetsplikt, men at koordineringsgruppen – i motsetning til det som ble forutsatt i Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.1.3 side 64 – ikke skulle holde seg løpende orientert i enkeltsaker som var under gjennomføring.

Videre foreslo departementet å lovfeste at koordineringsgruppen skulle bestå av faste deltakere, som – i samsvar med praksis de fleste steder – kunne være representanter fra konfliktrådet, politiet, påtalemyndigheten, kriminalomsorgen og barneverntjenesten. Det ble presisert at hovedformålet med barneverntjenestens deltakelse for det første ville være å tilføre barnevernfaglige kunnskaper og kunnskaper om tiltaksapparatet, og for det andre å innhente nødvendig informasjon om ungdommens oppfølgingsbehov innenfor rammene av lovbestemt taushetsplikt. Departementet bemerket at det i utgangspunktet ville være naturlig med en representant fra den kommunale barneverntjenesten, men at én barneverntjeneste også kunne representere andre lokale barneverntjenester der den kommunale barneverntjenesten og koordineringsgruppen ikke dekker over det samme geografiske området.

For å bidra til et helhetlig og samordnet tjenestetilbud, foreslo departementet også at koordineringsgruppen burde ha en fast representant fra kommunen som jobber med å samordne tjenester eller innsatser for barn og unge. Fordi organiseringen av kommunene varierer, foreslo ikke departementet å lovfeste noen konkret representant, men det ble vist til at SLT-koordinator har en slik samordningsfunksjon i mange kommuner.

For øvrig ble det også presisert at sammensetningen av koordineringsgruppen ellers kunne variere etter hvordan tiltaksapparatet og tjenestetilbudet er organisert i den enkelte kommune.

Når det gjelder organiseringen av koordineringsgruppens virksomhet, foreslo departementet at ungdomskoordinatoren skulle innkalle til, og lede, koordineringsgruppens møter. Videre uttalte departementet at hensynet til en rask iverksettelse av reaksjonen taler for at det avholdes regelmessige møter, men at det også bør være mulig å avtale ad hoc-møter utenfor de faste møte-tidspunktene.

Departementet foreslo å lovfeste at ungdomskoordinatoren, på grunnlag av drøftelsene i koordineringsgruppen og samtale med ungdommen og dennes verger, skulle avgi en innstilling til påtalemyndigheten om hvorvidt ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging ble ansett som en egnet reaksjon for ungdommen. Videre ble det foreslått at ungdomskoordinatoren skulle utarbeide en skisse til ungdomsplan som skulle vedlegges ungdomskoordinatorens innstilling. Skissen skulle inneholde en beskrivelse av ungdommens oppfølgingsbehov, og eksempler på alternative tiltak som kunne møte de ulike utfordringene og være aktuelle for målet om å forebygge ny kriminalitet.

11.3 Lovregulering

11.3.1 Høringsinstansenes syn

Totalt har 39 høringsinstanser uttalt seg om forslaget til en lovregulering av koordineringsgruppens ansvar, oppgaver og sammensetning.

Alle høringsinstansene som uttaler seg om forslaget om å lovfeste koordineringsgruppen, støtter dette. Dette gjelder blant andre *Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan, Akershus friomsorgskontor, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Barneombudet, Barne-, ungdoms- og familieetaten region sør, Buskerud friomsorgskontor, Fellesorganisasjonen, Innlandet politidistrikt, Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen Innlandet avdeling samfunn, Kriminalomsorgen region nord, Kriminalomsorgen region vest, Kriminalomsorgen region øst, Nordland politidistrikt, Norges Røde Kors, Oslo friomsorgskontor, Oslo statsadvokatembete, Politidirektoratet, Politihøgskolen, Riksadvokaten, Rogaland friomsorgskontor, Romerike fengsel ungdomsenhet øst, Sekretariatet for konfliktrådene, Troms og Finnmark friomsorgskontor, Troms politidistrikt, Trøndelag friomsorgskontor, Trøndelag politidistrikt, Trøndelag statsadvokatembete, Vest politidistrikt og Vestfold friomsorgskontor.*

For eksempel viser *Sekretariatet for konfliktrådene* til en kartlegging gjennomført i 2020, som konkluderte med at koordineringsgruppene fungerer svært ulikt rundt i landet, både når det gjelder deltakere, hvilke oppgaver som utføres og hvordan koordineringsgruppen struktureres. Sekretariatet for konfliktrådene støtter på denne bakgrunn en tydeliggjøring av koordineringsgruppens ansvar, oppgaver og sammensetning. Også *Kriminalomsorgsdirektoratet* mener at forslaget vil føre til at organiseringen av koordineringsgruppen blir mer ensartet på landsbasis, og at dette kan bidra til å sikre likebehandling. Tilsva-

rende uttaler *Riksadvokaten* at koordineringsgruppen, som en viktig del av apparatet rundt ungdomsreaksjonene, utvilsomt bør lovreguleres.

11.3.2 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om å lovfeste koordineringsgruppens rolle, oppgaver og sammensetning i en ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 d. Bakgrunnen for forslaget er at både Nordlandsforsknings rapport (2019), Sekretariatet for konfliktrådene og Kriminalomsorgsdirektoratet har anbefalt slik lovregulering for å sikre mindre uklarhet rundt koordineringsgruppens rolle og mandat, og en mer enhetlig praksis. Forslaget har også fått bred støtte under høringen.

I likhet med *Politidirektoratet* mener imidlertid departementet at det vil være lite hensiktsmessig å detaljregulere koordineringsgruppens virksomhet i lov. Derimot foreslår departementet å lovfeste noen sentrale sider av koordineringsgruppens arbeid, for å sikre en mer ensartet organisering av de ulike koordineringsgruppene og en større grad av likebehandling. For øvrig vil den nærmere reguleringen av koordineringsgruppens virksomhet måtte skje i form av retningslinjer, veiledere eller lignende.

Videre understreker departementet, i likhet med flere høringsinstanser, at koordineringsgruppen først og fremst skal være et rådgivende organ som har som oppgave å gi tverretatlige anbefalinger i saker om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Koordineringsgruppen er ikke et beslutningsorgan, men kan bidra til sakens opplysning, og til at det utarbeides ungdomsplaner med tiltak tilpasset den enkelte ungdommens behov gjennom tverrfaglig samhandling, fagkunnskap og kjennskap til relevante hjelpetiltak.

11.4 Koordineringsgruppens rolle og oppgaver

11.4.1 Høringsinstansenes syn

11.4.1.1 Innledning

En rekke høringsinstanser gir uttrykk for å være enig i at det er behov for en klargjøring av koordineringsgruppens oppgaver og mandat. Eksempelvis uttaler *Barne-, ungdoms- og familieetaten region sør* at en tydeliggjøring av koordineringsgruppens ansvar og oppgaver i større grad vil kunne sikre en enhetlig praksis og et effektivt tverrfaglig samarbeid. Tilsvarende uttaler *Felles-*

organisasjonen at den manglende lovreguleringen av koordineringsgruppens rolle og mandat har ført til ulik praksis.

Flere høringsinstanser har også enkelte generelle betraktninger om koordineringsgruppens rolle og mandat.

For eksempel understreker *Politidirektoratet* at påtalemyndigheten må være den sentrale aktøren ved illeggelse av straffereaksjoner, at koordineringsgruppen bør ha rollen som et rådgivende organ, og at det for øvrig bør unngås detaljregulering i lov:

«KOG bør være et rådgivende organ for påtalemyndigheten i politiet som gjennom tverrfaglig samhandling, informasjonsdeling og fagkunnskap, samt kjennskap til relevante hjelpetiltak kan bidra til å utarbeide tiltak tilpasset den enkelte ungdoms behov. I tråd med dette bør detaljreguleringer i lov relatert til påtalemyndighetens arbeid unngås og i stedet ivaretas gjennom reguleringsformer som påtaledirektiver, retningslinjer og samhandlingsrutiner mv.»

Tilsvarende gir *Riksadvokaten* uttrykk for at det ikke må herske tvil om at det er påtaleansvarlig i den konkrete straffesaken som er ansvarlig for, og som beslutter, hvilken reaksjon ungdommen skal ilegges eller hvilken påstand som skal nedlegges i retten.

Også *Sekretariatet for konfliktrådene* gir på generelt grunnlag uttrykk for at koordineringsgruppens oppgaver først og fremst bør være å gi tverretatlige anbefalinger.

11.4.1.2 Koordineringsgruppens rolle før en eventuell straffegjennomføring

Flere høringsinstanser gir uttrykk for at det er behov for å avklare kriteriene for når en sak skal drøftes i koordineringsgruppen. Det gjelder blant andre *Barneombudet*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, *Riksadvokaten*, *Politidirektoratet*, *Sekretariatet for konfliktrådene*, *Akershus friomsorgskontor* og *Innlandet politidistrikt*.

Barneombudet viser til at det antakelig vil være svært mange saker hvert år som kan være aktuelle for en ungdomsreaksjon, og at koordineringsgruppen ikke vil ha kapasitet til å gå grundig inn i alle. *Riksadvokaten* og *Politidirektoratet* uttaler at det er viktig med fleksibilitet med hensyn til når en sak skal drøftes i koordineringsgruppen. *Riksadvokaten* viser blant annet til følgende:

«Det er viktig at de ulike undersøkelsene og prosessene forut for påtaleavgjørelsen ikke i seg selv blir tidstyver. Det er bl.a. ikke gitt at det alltid er behov for å drøfte sakene i KOG, f.eks. hvis det fremgår på annen måte at saken/ungdommen er åpenbar kandidat for en ungdomsreaksjon. Vi forutsetter for øvrig at saken ikke skal bringes inn for KOG når det synes klart at en slik reaksjon er uaktuell. Det bør vurderes om det skal fremgå av loven, eller i alle fall av forarbeidene, at det er opp til påtalemyndigheten å melde inn en sak til drøfting i KOG.»

Sekretariatet for konfliktrådene mener at det bør angis kriterier som sikrer at riktige saker drøftes i koordineringsgruppen, og anbefaler at alle saker med mindreårige som skal behandles av domstolene først bør drøftes i koordineringsgruppen. Sekretariatet for konfliktrådene anser det hensiktsmessig at det er påtalemyndigheten som beslutter om nye saker skal bringes inn til koordineringsgruppen.

Akershus friomsorgskontor og Innlandet politidistrikt uttaler at alle nye saker bør være drøftet i koordineringsgruppen før påtaleavgjørelse.

Flere instanser støtter forslagene om at koordineringsgruppen før en eventuell straffegjennomføring både skal vurdere om ungdommen er egnet til en ungdomsreaksjon og hvilke tiltak som eventuelt kan være aktuelle. *Vestfold friomsorgskontor* uttaler for eksempel at forslagene synes å være en formalisering av dagens praksis i Vestfold.

En rekke høringsinstanser har imidlertid også enkelte merknader eller presiseringer til forslagene.

For det første har flere høringsinstanser – blant andre *Barneombudet, Forandringsfabrikken, medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Norges institusjon for menneskerettigheter* og *Helsedirektoratet* – merknader knyttet til ungdommens rett til å medvirke.

Norges institusjon for menneskerettigheter mener for eksempel at det bør vurderes om det skal lovfestes et krav om at barnets mening skal innhentes før koordineringsgruppen gjør sin vurdering. Videre mener *Barneombudet* at det antakelig bør være minst to samtaler med ungdommen før endelig reaksjon blir fastsatt: den første for å informere om straffereaksjonene og at saken skal behandles i koordineringsgruppen, og den andre ved utforming av skisse til ungdomsplan.

Kriminalomsorgen region nord, medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen og Troms- og Finnmark friomsorgskontor er bekymret for at ungdommens motivasjon ikke vil bli tilstrekkelig belyst, fordi ungdom kan finne det vanskelig å dele informasjon om sin egen livssituasjon ovenfor koordineringsgruppen som organ.

Videre mener flere høringsinstanser – blant andre *Agder friomsorgskontor, Barneombudet, Kriminalomsorgen region øst, Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund, Riksadvokaten, Sekretariatet for konfliktrådene, Troms- og Finnmark friomsorgskontor* og *Vestfold friomsorgskontor* – at det er behov for en nærmere klargjøring av forholdet mellom koordineringsgruppens egnethetsvurdering og kriminalomsorgens personundersøkelse for mindreårige.

Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund er for eksempel bekymret for at forslaget vil føre til unødvendig dobbeltarbeid. Høringsinstansen spør hva som vil skje i saker hvor ungdommen ikke vurderes egnet for en ungdomsreaksjon dersom dagens personundersøkelser for mindreårige langt på vei blir erstattet av koordineringsgruppens vurdering av egnethet.

Sekretariatet for konfliktrådene gir også særskilt uttrykk for at det er noe uklart hvordan kartleggingen av aktuelle tiltak skal gjennomføres i praksis, og hvor inngående denne skal være.

To høringsinstanser – *Trøndelag politidistrikt* og *Trøndelag statsadvokatembete* – går imot forslaget om at koordineringsgruppen skal foreta en egnethetsvurdering.

Trøndelag politidistrikt mener at forslaget vil medføre lengre saksbehandlingstid, og at politijuristene selv er i stand til å foreta denne vurderingen. Derimot kan egnethetsvurderingen heller løftes til koordineringsgruppen dersom juristen er i tvil, slik ordningen beskrives å fungere i Trøndelag i dag.

Tilsvarende mener *Trøndelag statsadvokatembete* at forslagene er direkte i motstrid med formålet om en raskere iverksettelse. Det vises til at Trøndelag har egne jurister som er spesialister på ungdomssaker, og som både tar stilling til hvilke saker som skal bringes inn for koordineringsgruppen, og hvilke saker som eventuelt kan overføres direkte til konfliktrådet uten forutgående drøfting i koordineringsgruppen. Erfaringsmessig foretar ungdomsjuristene raske og riktige vurderinger av egnethet. Koordineringsgruppen hovedfunksjon bør isteden være å fremskaffe tiltak, og å følge opp at tiltakspakken fungerer.

11.4.1.3 Koordineringsgruppens rolle under straffegjennomføringen

Når det gjelder koordineringsgruppens rolle under straffegjennomføringen, gir de fleste høringsinstansene uttrykk for at det er behov for en noe videre adgang til å drøfte pågående saker enn det som ble foreslått i høringen, og at det ikke er tilstrekkelig at ungdomskoordinatoren skal kunne løfte generelle problemstillinger inn i koordineringsgruppen innenfor rammene av lovbestemt taushetsplikt. Enkelte høringsinstanser er også uenige i at koordineringsgruppen ikke lenger skal ha som oppgave å holde seg løpende orientert i enkeltsaker som er under gjennomføring.

Troms- og Finnmark friomsorgskontor vurderer det som hensiktsmessig at koordineringsgruppen ikke skal brukes til å drøfte pågående straffegjennomføringer. *Oslo politidistrikt* og *Sekretariatet for konfliktrådene* er også enige i at koordineringsgruppen ikke skal benyttes som et fast forum for å gi løpende informasjon om straffegjennomføring, men uttaler at det bør være åpning for drøftelser i koordineringsgruppen dersom det oppstår vilkårsbrudd eller andre spørsmål underveis i straffegjennomføringen. *Sekretariatet for konfliktrådene* uttaler blant annet:

«Videre viser undersøkelsen at anbefalingene fra KOG oppleves som vesentlige bidrag til det videre saksarbeidet til ungdomsordinator, og som en kvalitetssikring av likhetsprinsippet i ungdomsreaksjonene. Eksempler på slike drøftelser er bruddhåndtering, innskjerpingvilkår, vurdering av søknader om utenlandsreiser eller nye tiltak. De foreslåtte tvangsmidlene vil også typisk være noe ungdomsordinator vil kunne ha behov for å drøfte i KOG.»

Akershus friomsorgskontor, *Innlandet politidistrikt*, *Politidirektoratet*, *Trøndelag politidistrikt*, *Trøndelag statsadvokatembete*, *Vest politidistrikt* og *Vestfold friomsorgskontor* gir uttrykk for at koordineringsgruppen generelt bør kunne drøfte saker under gjennomføring.

Akershus friomsorgskontor vurderer det som svært viktig at påtalemyndigheten er med i diskusjonene av om pågående saker skal avsluttes på grunn av brudd, ettersom påtalemyndigheten ikke er representert i oppfølgingsteamene.

Trøndelag statsadvokatembete viser til at deltakerne i koordineringsgruppen må få vite hva som fungerer eller ikke i den enkelte saken, for å kunne lage gode forslag for nye ungdommer som kommer inn i oppfølging.

Vest politidistrikt viser til at ungdomskoordinatoren kan ha behov for å drøfte mulige nye tiltak overfor en ungdom som sliter med gjennomføringen med koordineringsgruppen.

Vestfold friomsorgskontor mener at tverrfaglige drøftinger i koordineringsgruppen underveis i straffegjennomføringen erfaringsmessig har vært en kvalitetssikring av oppfølgingen, og at drøftelser i koordineringsgruppen kan ha en funksjon knyttet til likebehandling, ved at deltakerne får erfaring med praksis.

11.4.2 Departementets vurdering

11.4.2.1 Koordineringsgruppens rolle før en eventuell straffegjennomføring

I lys av innspill under høringen, foreslår departementet å lovfeste i ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 d første ledd at påtalemyndigheten kan melde inn en sak til konfliktrådet for drøftelse i koordineringsgruppen, når ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging antas å være en egnet reaksjon. Forslaget er først og fremst ment som en tydeliggjøring av at det er påtalemyndigheten som avgjør om en sak skal drøftes i koordineringsgruppen før en eventuell straffegjennomføring. I likhet med flere høringsinstanser viser departementet til at det er påtalemyndigheten som er ansvarlig for, og som beslutter, om ungdommen kan ilegges ungdomsoppfølging eller om det skal legges ned påstand om ungdomsstraff ved en eventuell domstolsbehandling. Det bør derfor også være påtalemyndigheten som avgjør om det er behov for å drøfte saken i koordineringsgruppen.

Departementet foreslår ikke å lovfeste noen faste retningslinjer for hvilke saker som skal drøftes i koordineringsgruppen før en eventuell straffegjennomføring. Flere høringsinstanser har pekt på at det er viktig med fleksibilitet med hensyn til når det er behov for slik drøftelse. Departementet legger til grunn at det hverken vil være mulig eller hensiktsmessig å drøfte alle saker hvor lovbrøtteren var under 18 år på handlingstiden i koordineringsgruppen. Departementet mener videre at det heller ikke er hensiktsmessig å oppstille et krav om at alle saker må være drøftet i koordineringsgruppen før en eventuell overføring til konfliktrådet. Ettersom formålet med å drøfte saken i koordineringsgruppen er å opplyse spørsmålet om egnethet, er det særlig viktig at saker hvor det er tvil om dette spørsmålet, meldes inn for drøfting. I likhet med *Riksadvokaten* peker departementet på at det ofte ikke vil være behov for slik drøftelse

dersom det på annen måte fremgår at ungdommen er en åpenbar kandidat for en ungdomsreaksjon. Unntak kan imidlertid tenkes dersom det for eksempel er behov for en kartlegging av mulige tiltak i en eventuell ungdomsplan. Videre bør det ses hen til sakens alvorlighetsgrad. Dersom saken er så alvorlig at det vurderes riktig å ta ut tiltale for domstolen, og saken antas å egne seg for ungdomsstraff, bør utgangspunktet være at saken skal meldes inn for drøftelse i koordineringsgruppen. I mindre alvorlige saker kan derimot hensynet til en rask iverksettelse av straffegjennomføringen tilsi at saken overføres direkte til konfliktrådet for ungdomsoppfølging. For saker som ikke behandles i koordineringsgruppen, vil det imidlertid heller ikke gjelde noe krav om at det utarbeides en skisse til ungdomsplan, se punkt 11.7. I slike saker må derfor påtalemyndigheten både sikre at ungdommen og ungdommens verger har fått utfyllende informasjon om reaksjonens innhold, og at ungdommen har fått anledning til å medvirke til reaksjonsvalget, før slik overføring finner sted. Dette tilsier også at direkte overføring til konfliktrådet uten forutgående drøfting i koordineringsgruppen først og fremst vil være aktuelt i mindre alvorlige saker. Når det gjelder ungdommens rett til medvirkning vises det for øvrig til nærmere omtale i kapittel 9.

Når det gjelder koordineringsgruppens oppgaver før en eventuell straffegjennomføring, foreslår departementet å lovfeste at koordineringsgruppen skal drøfte om saken egner seg for ungdomsoppfølging eller ungdomsstraff, og hvilke tiltak som kan være aktuelle og hensiktsmessige i en eventuell ungdomsplan. Formålet med drøftelsen er først og fremst å sette koordineringsgruppen i stand til å gi en tverretattlig anbefaling med hensyn til om saken egner seg for ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Deltakerne i koordineringsgruppen vil kunne dele informasjon om ungdommen så langt ungdommen og dennes verger samtykker i dette, og ellers i tråd med øvrige bestemmelser om unntak fra taushetsplikt, se kapittel 10. Ungdommen har også rett til å medvirke til reaksjonsfastsettelsen, og departementet legger til grunn at det i de fleste tilfeller vil være nødvendig å gjennomføre en eller flere samtaler med ungdommen i forbindelse med koordineringsgruppens arbeid, for å kartlegge ungdommens motivasjon og syn på en eventuell ungdomsreaksjon. For øvrig vises det til nærmere omtale av ungdommens rett til medvirkning i kapittel 9.

Konfliktrådet skal oppsummere koordineringsgruppens anbefaling i et referat fra møtet i koordineringsgruppen, se punkt 11.6.2. Dersom

det er ulike syn på spørsmålet om egnethet internt i koordineringsgruppen, skal dette fremgå av referatet. Det understrekes at koordineringsgruppen ikke er noe beslutningsorgan, men at koordineringsgruppen derimot kan bidra til sakens opplysning, og til en større grad av treffsikkerhet ved reaksjonsvalget både for påtalemyndigheten og domstolen.

En rekke høringsinstanser har etterlyst en nærmere klargjøring av forholdet mellom koordineringsgruppens egnethetsvurdering og kriminalomsorgens personundersøkelse for mindreårige. Til dette bemerker departementet at en slik personundersøkelse i større grad vil innebære en kartlegging av ungdommens person, livsforhold og fremtidsutsikter, og at formålet med undersøkelsen er å bidra til at påtalemyndigheten og domstolen får et bedre grunnlag for å fastsette riktig straffereaksjon, uavhengig av om saken egner seg for ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Etter departementets syn vil det derfor fortsatt være behov for å utarbeide personundersøkelse i en rekke saker som også vurderes for en ungdomsreaksjon, se kapittel 12. Særlig gjelder dette dersom det er behov for å vurdere om saken heller bør avgjøres med en annen reaksjon enn en ungdomsreaksjon, eller dersom det av andre grunner er behov for å opplyse saken ved å avdekke om det er noen konkrete og spesielle forhold som det bør tas hensyn til ved straffeutmålingen. Det vil i utgangspunktet være opp til påtalemyndigheten å vurdere om sakens alvor eller hensynet til sakens opplysning tilsier at det både skal innhentes en personundersøkelse og foretas en drøftelse av saken i koordineringsgruppen. I så tilfelle bør påtalemyndigheten være tydelig på formålet med de ulike vurderingene når saken sendes til henholdsvis kriminalomsorgen og konfliktrådet.

I motsetning til i høringen, foreslår departementet likevel ikke at koordineringsgruppen skal ha i oppgave å drøfte tiltak som frivillig kan tilbys ungdommen i perioden fra lovbrudd til reaksjon. Det vises til punkt 14.3 for en nærmere omtale av denne problemstillingen. Som der nevnt, understreker imidlertid departementet at det er viktig at ungdommen følges opp raskt etter et lovbrudd, og at det også her er viktig med godt tverrsektorielt samarbeid.

11.4.2.2 Koordineringsgruppens rolle under straffegjennomføringen

Når det gjelder koordineringsgruppens rolle under straffegjennomføringen, har departementet kommet til at det fortsatt bør være en åpning for at

ungdomskoordinatoren kan melde inn en sak til koordineringsgruppen for en tverrfaglig drøftelse av en konkret problemstilling, se forslag til ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 d andre ledd. Det vises både til at de fleste høringsinstansene gir uttrykk for at det er behov for en slik adgang, og til at *Sekretariatet for konfliktrådene*, basert på ovennevnte kartlegginger og utviklingsprosjekt, anbefaler en slik ordning. Flere høringsinstanser peker også på at tverrfaglige drøftinger i koordineringsgruppen underveis i straffegjennomføringen erfaringsmessig har bidratt både til en kvalitetssikring av straffegjennomføringen og til likebehandling, ved at deltakerne har fått erfaring med praksis. Departementet antar at det kan oppstå behov for slike tverrfaglige drøftelser blant annet i spesielt kompliserte saker, dersom ungdomskoordinatoren har behov for å drøfte mulige endringer i ungdomsplanen for en ungdom som sliter med gjennomføringen, eller ved bruddhåndtering.

Departementet fastholder imidlertid at koordineringsgruppen ikke bør ha som oppgave å holde seg løpende orientert i enkeltsaker som er under straffegjennomføring. Det vises særlig til at Sekretariatet for konfliktrådene arbeid med å kartlegge og utvikle koordineringsgruppene har vist at det er behov for å tydeliggjøre skillet mellom konfliktrådets koordineringsgrupper og andre arenaer for samarbeid om generell kriminalitetsforebygging. *Storbyprosjektet* (2021) avdekket blant annet at det var ulike oppfatninger blant deltakerne om hva som var koordineringsgruppens mandat og funksjon ved ungdomsreaksjonene, og at dette i noen grad førte til rolleforvirring og uklare grensdragninger mellom koordineringsgruppen og andre kriminalitetsforebyggende fora aktørene deltok i. Videre ble det som en del av *KOG-prosjektet* (2022) blant annet besluttet at tre utvalgte konfliktråd skulle gå bort fra å drøfte saker løpende, både før reaksjonsfastsettelse og underveis i en straffegjennomføring. Isteden ble saker drøftet ved behov, maks to ganger før reaksjonsfastsettelse, henholdsvis kort tid etter lovbrudd og tett opptil påtale- eller domsavgjørelse, samt ved behov under en straffegjennomføring. Beslutningen om at koordineringsgruppen ikke lenger skulle drøfte saker løpende møtte noe motstand, og det ble blant annet uttrykt bekymring for at koordineringsgruppen ville miste viktig kompetanse og oversikt over utfordringer knyttet til ungdomsmiljøene generelt. I Sekretariatet for konfliktrådene KOG-prosjektrapport 12. august 2022 bemerker Sekretariatet for konfliktrådene på denne bakgrunn følgende på side 5:

«Sfk ser at endringene vil gjøre at samarbeid om forebygging må finne nye arenaer, men det er flere rettslige hindringer for å fortsette med slike drøftelser i KOG før ungdom er idømt eller ilagt ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, og løpende i KOG når de er under straffegjennomføring hos konfliktrådet. Det vises til barnets rett til privatliv jf. barnekonvensjonens artikkel 16 og EMK artikkel 8 Retten til respekt for privatliv og familieliv. I tillegg til disse rettslige rammene, er det også en klar faglig anbefaling fra den såkalte Storbyrapporten å innføre en modell med to drøftelser, og slutte å bruke KOG til løpende orienteringer om U18-saker.»

Sekretariatet for konfliktrådene har lagt ned mye arbeid i å strukturere koordineringsgruppen til å bli et mer profesjonalsert og effektivt organ for å bidra til å løse utfordringer knyttet til tidsbruk, effektiv samhandling og enhetlig praksis i arbeid med saker som kan egne seg for ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Etter departementets syn bør det bygges videre på dette arbeidet, slik at koordineringsgruppen blir et organ spesialisert på å vurdere hvorvidt en sak egner seg for en ungdomsreaksjon, på hvilke tiltak som kan være aktuelle og hensiktsmessige i en eventuell ungdomsplan og på å gi tverrfaglige anbefalinger til konfliktrådet i konkrete problemstillinger underveis i straffegjennomføringen.

11.5 Deltakere i koordineringsgruppen

11.5.1 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene som uttaler seg om forslaget til regulering av koordineringsgruppens deltakere, er i hovedsak positive til dette.

For det første støttes forslaget om at koordineringsgruppen skal bestå av faste deltakere av *Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Barneombudet, Barne-, ungdoms- og familieetaten region sør, Buskerud friomsorgskontor, Fellesorganisasjonen, Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region vest, Nordland politidistrikt, Oslo friomsorgskontor, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembete, Romerike fengsel ungdomsenhet øst, Sekretariatet for konfliktrådene og Trøndelag politidistrikt.*

Sekretariatet for konfliktrådene understreker at koordineringsgruppen ikke bør være for stor, både av hensyn til gruppens effektivitet og ungdommens rett til privatliv. Sekretariatet for konfliktrådene mener derfor at koordineringsgrup-

pen bør bestå av en kombinasjon av faste deltakere, og rullerende deltakere som innkalles etter behov når den ungdommen de kjenner og kan uttale seg om blir drøftet.

Videre understreker en rekke høringsinstanser behovet for bred, tverrfaglig kompetanse i koordineringsgruppen. Dette gjelder blant andre *Actis*, *Helsedirektoratet*, *Norges Røde Kors*, *Integrerings- og mangfoldsdirektoratet* og *Statens barnehus Trondheim* (på vegne av lederne i barnehusene i Norge).

Blant disse uttaler *Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan* at koordineringsgruppens sammensetning må inkludere kompetanse på rus og psykisk helse. *Integrerings- og mangfoldsdirektoratet* anbefaler at koordineringsgruppen har nødvendig avdekkerkompetanse knyttet til negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, for å sikre at unge som er utsatt for dette får nødvendig oppfølging som en del av sin ungdomsplan. *Statens barnehus Trondheim* uttaler, på vegne av lederne i barnehusene i Norge, at det bør vurderes å ta inn i lovteksten at barnehusene er en viktig aktør i konfliktrådets arbeid i slike saker, både med tanke på den kompetansen barnehusene innehar i denne type saker, og det faktum at barnehusene kjenner mange av ungdommene fra avhørssituasjonen tidlig i saken. Det påpekes også at barnehusene i Norge blant annet har særlig bred erfaring og kompetanse på oppfølging av ungdommer som har begått seksuelle overgrep og/eller krenkelser.

Riksadvokaten og *Oslo politidistrikt* understreker behovet for fleksibilitet i koordineringsgruppens sammensetning.

Fellesorganisasjonen støtter forslaget om faste deltakere i koordineringsgruppen, men er bekymret for om disse vil klare å skaffe seg god nok oversikt over hver enkelt ungdom, ettersom deltakerne ikke nødvendigvis vil ha kunnskap om ungdommen fra tidligere.

Høringsinstansene er delt i synet på forslaget om at kriminalomsorgen og barneverntjenesten skal være blant de faste deltakerne i koordineringsgruppen.

Når det gjelder kriminalomsorgens deltakelse, uttaler *Trøndelag politidistrikt* på den ene siden at det ikke er behov for at kriminalomsorgen alltid møter. På den andre siden mener *Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund* at kriminalomsorgens representant i koordineringsgruppen vil bli enda viktigere enn i dag, gitt at forslaget om å redusere bruken av personundersøkelse for mindreårige opprettholdes.

Når det gjelder barneverntjenestens deltakelse i koordineringsgruppen, mener *Barneombudet*, *Akershus friomsorgskontor* og *Romerike fengsel ungdomsenhet øst* på den ene siden at barneverntjenesten bør være fast representert i koordineringsgruppen. *Barneombudet* anbefaler imidlertid også en klargjøring av hvordan barneverntjenesten skal bidra, for å unngå at et uklart mandat fører til store lokale forskjeller i barnevernets deltakelse. Tilsvarende uttaler *Sekretariatet for konfliktrådene* at det er viktig at det avklares hva som forventes av representanten fra barneverntjenesten, og at en barnevernsansatt ikke nødvendigvis vil ha kunnskap om lokalt tiltaksapparat i andre kommuner.

På den andre siden er *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* og *Barne-, ungdoms- og familietaten region sør* kritiske til forslaget om at barneverntjenesten skal være fast representert i koordineringsgruppen.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet går imot forslaget om at det skal være en fast representant fra en bestemt barneverntjeneste innenfor koordineringsgruppens geografiske område, og foreslår isteden at den lokale barneverntjenesten kan møte opp i koordineringsgruppen når det er diskusjon om et konkret barn som tjenesten har eller har hatt ansvar for. Direktoratet viser blant annet til at det i dag er i rundt 50 koordineringsgrupper og 200 barneverntjenester, og at departementets forslag dermed innebærer at omtrent 75 prosent av barneverntjenestene ikke vil være representert i koordineringsgruppene. Videre uttaler direktoratet følgende:

«I saker der ungdommen har hatt kontakt eller har løpende tiltak hos en barneverntjeneste, kan tjenesten ha kunnskap om det konkrete barnet som kan være relevant i vurderingen av om U-18-reaksjon vil være egnet og hvilke lokale tiltak som kan være aktuelle som en del tiltakene i ungdomsplanen. For de ungdommene som ikke tidligere har vært i kontakt med barnevernet, vil ikke barneverntjenesten kunne bidra inn i den konkrete egnethetsvurderingen eller med kunnskap om aktuelle tiltak i kommunen. Et behov for generell barnevernfaglig kompetanse i koordineringsgruppen kan slik vi ser det løses på flere forskjellige måter.»

Videre mener *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* at barneverntjenesten ikke bør delta i koordineringsgruppen dersom det er tale om en ungdom som har fylt 18 år, og som ikke har fått tiltak fra barnevernet tidligere. For å sikre at det er

noen med generell barnefaglig kompetanse i koordineringsgruppen, og en balanse i koordineringsgruppens faste sammensetning, foreslår direktoratet at Barne-, ungdoms- og familieetaten får i oppdrag å sitte som fast deltaker i koordineringsgruppen. Dette vil etter direktoratets syn både sikre kontinuitet i gruppens arbeid og barnevernfaglig kompetanse, herunder kunnskap om spesialiserte tiltak som leveres av det statlige barnevernet.

Barne-, ungdoms- og familieetaten region sør bemerker at fast deltakelse i koordineringsgruppen vil binde opp ressurser som kunne blitt brukt mer effektivt andre steder.

KS er den eneste høringsinstansen som går imot forslaget om å lovfeste faste og obligatoriske deltakere i koordineringsgruppen i sin helhet. KS mener at de organisatoriske og økonomiske konsekvensene av forslaget for kommunenes arbeid er for lite utredet. Dersom det kommunale apparatet skal bruke mer tid og ressurser på arbeidet med koordineringsgrupper, mener KS at det vil føre til at andre arbeidsoppgaver må nedprioriteres. KS er dessuten motstander av nye lovpålagte oppgaver til barneverntjenesten, og viser til at organisasjonsfrihetsprinsippet tilsier at lovgiver ikke skal gripe inn i kommunalt selvstyre mer enn nødvendig. KS uttaler at det vil være uheldig om en lovfesting av hvem som skal delta fra kommunene hindrer effektiv ressursbruk i kommunesektoren. Endelig savnes en bredere fremlegging av hva man har tenkt skal være SLTs rolle i arbeidet med ungdomskriminalitet.

11.5.2 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget i høringen om å lovfeste at koordineringsgruppen skal bestå av et mindre antall faste deltakere, og at sammensetningen av koordineringsgruppen ellers kan variere etter hvordan tiltaksapparatet og tjenestetilbudet er organisert i den enkelte kommune. Videre foreslår departementet – i lys av innspillene under høringen – at det i tillegg åpnes for at konfliktrådet kan innkalle andre tjenesteytere eller aktører til drøftelsen av en konkret sak, dersom disse antas å ha kunnskap eller informasjon av betydning for koordineringsgruppens drøftelse. Det vises til forslag til ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 d tredje ledd.

Departementet viser til at det både er ønskelig å ivareta behovet for kontinuitet og effektivitet på den ene siden, og hensynet til fleksibilitet på den andre. Ved å åpne for at det kan innkalles deltakere til drøftelsen av en konkret sak, kan også

antallet faste deltakere i koordineringsgruppen reduseres. Erfaringer fra det ovennevnte *Storbyprosjektet* (2021) viste at et redusert antall møtedeltakere bidrar til å effektivisere og styrke de kvalitative egnethetsvurderingene.

Konkret foreslår departementet at koordineringsgruppen skal bestå av faste deltakere fra konfliktrådet, politiet, påtalemyndigheten og kriminalomsorgen. Dette innebærer langt på vei en lovfesting av det som allerede er praksis de fleste steder. Forslaget innebærer imidlertid også at det ikke foreslås at barneverntjenesten alltid skal være blant de faste deltakerne i koordineringsgruppen. Departementet viser særlig til *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets* innspill om at det er langt flere barneverntjenester enn koordineringsgrupper, og at de fleste barneverntjenestene dermed ikke ville vært representert dersom én barneverntjeneste skulle vært fast deltaker i koordineringsgruppen. Videre er departementet enig med direktoratet i at selv om barneverntjenesten både vil ha kunnskap og informasjon av betydning dersom den aktuelle ungdommen har hatt kontakt med eller har løpende tiltak hos den aktuelle barneverntjenesten, vil det i andre saker være svært begrenset hva barneverntjenesten vil kunne bidra med opp mot den konkrete ungdommen. Det siste vil for eksempel være tilfellet der det er tale om en ungdom som har fylt 18 år og som ikke tidligere har vært i kontakt med barnevernet. Dersom organiseringen av tiltaksapparatet og tjenestetilbudet lokalt tilsier at en representant for én konkret barneverntjeneste, eller en annen representant for barnevernet, bør være fast deltaker i koordineringsgruppen, åpner imidlertid lovforslaget for en slik løsning. Videre kan barneverntjenesten, i likhet med andre tjenesteytere og aktører, innkalles for drøftelsen av en konkret sak, dersom barneverntjenesten antas å ha kunnskap eller informasjon av betydning for koordineringsgruppens drøftelse.

Av andre aktuelle kandidater for fast deltakelse i koordineringsgruppen, nevner departementet særskilt representanter for helsetjenesten, herunder spesialisthelsetjenesten, rus og psykisk helse, og representanter fra kommunen som jobber med å samordne tjenester eller innsats for barn og unge i kommunen eller mellom kommuner. Hvem som deltar vil avhenge av hvordan tiltaksapparatet og tjenestetilbudet er organisert lokalt. I mange kommuner vil en SLT-koordinator ha en slik samordningsfunksjon som nevnt. Som omtalt i punkt 3.2.2.4 er målet med SLT-modellen å samordne lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak for barn og unge og å få til et samar-

beid på tvers av etater. 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. En SLT-koordinator vil derfor kunne være en viktig representant i koordineringsgruppen.

For øvrig vil det kunne variere fra sak til sak om en aktor, og eventuelt hvilke(n), konfliktrådet mener bør innkalles for drøftelsen av en konkret sak. Forutsetningen er at det er tale om et offentlig organ, andre tjenesteytere eller aktører som antas å ha kunnskap eller informasjon av betydning for koordineringsgruppens drøftelse av saken. Også her kan barneverntjenesten være aktuell. Videre kan det for eksempel være hensiktsmessig å innkalle representanter for helsetjenesten, kommunen, eller skolen for drøftelsen av en konkret sak.

11.6 Organisering og gjennomføring av koordineringsgruppens møter

11.6.1 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser har også innspill til andre sider ved organiseringen og gjennomføringen av møtene i koordineringsgruppene.

Trøndelag politidistrikt støtter forslaget om at ungdomskoordinatoren innkaller til og leder møtene i koordineringsgruppen. *Sekretariatet for konfliktrådene* støtter også forslaget, men mener at den formelle kompetansen bør ligge hos konfliktrådet, ikke ungdomskoordinatoren.

Oslo friomsorgskontor og *Akershus friomsorgskontor* støtter forslaget om at koordineringsgruppen bør ha faste og regelmessige møter. *Akershus friomsorgskontor* mener imidlertid at det ikke vil være praktisk gjennomførbart at gruppen skal avtale ad hoc-møter på kort varsel i tillegg, ettersom samtlige deltakere normalt har en stram timeplan. Tilsvarende gir *Troms og Finnmark friomsorgskontor* uttrykk for at det erfaringsmessig er vanskelig å få i stand møter på kort varsel, og viser til at koordineringsgruppen allerede utgjør en betydelig del av arbeidet friomsorgen deltar i.

Politidirektoratet, Romerike fengsel ungdomsenhet øst, Akershus friomsorgskontor og Rogaland friomsorgskontor gir uttrykk for at møtene i koordineringsgruppen bør være obligatoriske, og at det er behov for en mer forpliktende deltakelse.

Riksadvokaten, Oslo statsadvokatembete, Barneombudet, Sekretariatet for konfliktrådene og Innlandet politidistrikt bemerker at det er viktig å sikre notoritet for drøftelsene i koordineringsgruppen. *Oslo statsadvokatembete* mener at det også må leg-

ges til rette for at konfliktrådets journaler rutinemessig oversendes politiet og føres i straffesaken. Tilsvarende gir *Innlandet politidistrikt* uttrykk for at egnethetsvurderingen bør følge saken. *Barneombudet* mener at det bør klargjøres at ungdommen og ungdommens verger bør ha rett til innsyn i vurderingen når den foreligger.

Sekretariatet for konfliktrådene har i tillegg synspunkter og forslag knyttet til innmelding av saker til koordineringsgruppen, innmeldingsskjema, antall drøftelser, og mal for gjennomføringen av møtet og møtereferat.

11.6.2 Departementets vurdering

Når det gjelder organiseringen av koordineringsgruppen, foreslår departementet å lovfeste at det er konfliktrådet som innkaller til møtene i koordineringsgruppen og som utformer et referat fra dette. Det vises til forslag til ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 d fjerde ledd første punktum. Departementet antar at det som regel vil være hensiktsmessig at det er ungdomskoordinatoren som leder møtet, men anser det ikke nødvendig å lovregulere dette. Referatet skal oppsummere koordineringsgruppens anbefaling av om saken egner seg for ungdomsoppfølging eller ungdomsstraff. Dersom det er ulike syn på spørsmålet om egnethet internt i koordineringsgruppen, skal dette fremgå av referatet. Referatet skal oversendes påtalemyndigheten og følge ungdommens straffesak, slik at dette også blir gjort tilgjengelig for ungdommen og ungdommens forsvarer der dette er aktuelt.

I likhet med det som gjelder for personundersøkelser for mindreårige etter straffeprosessloven § 161 a fjerde ledd, foreslår departementet å lovfeste i § 22 d femte ledd at opplysningene i referatet fra koordineringsgruppens møte bare skal meddeles retten og partene i møte for stengte dører og under pålegg om taushetsplikt.

For øvrig mener departementet som tidligere nevnt at det vil være lite hensiktsmessig å detaljregulere koordineringsgruppens virksomhet i lov, og at det heller bør gis nærmere føringer i form av retningslinjer, veiledere eller lignende.

11.7 Koordineringsgruppens anbefaling og skisse til ungdomsplan

11.7.1 Høringsinstansenes syn

Fem høringsinstanser – *Kriminalomsorgen region nord, Riksadvokaten, Sekretariatet for konfliktrå-*

dene, *Trøndelag politidistrikt* og *Trøndelag statsadvokatembete* – har uttalt seg om forslaget om at ungdomskoordinatoren skal avgi en innstilling til påtalemyndigheten om sakens egnethet.

Kriminalomsorgen region nord, Riksadvokaten og *Sekretariatet for konfliktrådene* støtter forslaget. *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene* foreslår imidlertid at ungdomskoordinatoren avgir en «anbefaling» eller en «tilråding», og ikke en «innstilling» til påtalemyndigheten. *Sekretariatet for konfliktrådene* viser til at det er påtalemyndigheten som har myndighet til å treffe avgjørelse i saken eller oversende saken til domstolen. *Riksadvokaten* er også usikker på om det er ungdomskoordinatoren eller koordineringsgruppen som bør stå for uttalelsen.

Trøndelag politidistrikt og *Trøndelag statsadvokatembete* går imot forslagene om at koordineringsgruppen skal foreta en vurdering av ungdommens egnethet og at ungdomskoordinatoren skal avgi sin innstilling til påtalemyndigheten, fordi dette antas å medføre lengre saksbehandlingstid.

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget om at ungdomskoordinatoren skal utarbeide en skisse til ungdomsplan før reaksjonsfastsettelsen, er positive til dette. Dette gjelder *Akershus friomsorgskontor*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, *Forandringsfabrikken*, *Helsedirektoratet*, *medlemmer i forskergruppen for straffrett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen*, *Oslo politidistrikt*, *Oslo statsadvokatembete*, *Riksadvokaten* og *Vestfold friomsorgskontor*. Flere av disse har imidlertid også enkelte bemerkninger eller forutsetninger.

For eksempel uttaler *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* at det er en svakhet ved forslaget at det kun er tale om en grovskisse, slik at ungdommen ikke vil få noe klart bilde av hva innholdet i straffen kan bli før etter at ungdomsplanen er fastsatt. Tilsvarende mener direktoratet at det er en svakhet at tjenestene ikke er forpliktet til å følge eller prioritere grovskissen. Også *Oslo politidistrikt* og *Oslo statsadvokatembete* mener at skissen bør inneholde tiltak som rent faktisk kan tilbys, og at kommunene bør pålegges å gi egnede tilbud.

Videre mener *Forandringsfabrikken* at ungdommen i større grad må involveres i arbeidet med utarbeidelsen av skissen.

Riksadvokaten uttaler at det overfor ungdommen og eventuelle verger ikke må gis inntrykk av at det er ungdomskoordinatoren eller koordineringsgruppen som avgjør hvilken reaksjon som skal ilegges.

Totalt fire friomsorgskontor – *Agder friomsorgskontor*, *Akershus friomsorgskontor*, *Trøndelag friomsorgskontor* og *Vestfold friomsorgskontor* – stiller spørsmål om forholdet mellom den foreslåtte skissen og kriminalomsorgens arbeid med personundersøkelse for mindreårige.

11.7.2 Departementets vurdering

Blant annet i lys av innspill under høringen, foreslår departementet likevel ikke at ungdomskoordinatoren, på grunnlag av drøftelsene i koordineringsgruppen og samtale med ungdommen og dennes verger, skal avgi en innstilling til påtalemyndigheten om hvorvidt ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging anses som en egnet reaksjon for ungdommen. Det vises særlig til at forslaget vil kunne medføre et ekstra ledd i prosessen som vil kunne forsinke denne, og dermed være i strid med formålet om en raskere iverksettelse av ungdomsreaksjonene. Derimot mener departementet at det vil være tilstrekkelig at konfliktrådet utarbeider et referat fra møtet i koordineringsgruppen, som oppsummerer koordineringsgruppens anbefaling av om saken egner seg for ungdomsoppfølging eller ungdomsstraff.

Departementet opprettholder imidlertid forslaget om at ungdomskoordinatoren skal utarbeide en skisse til ungdomsplan, dersom koordineringsgruppen anser ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging som egnede reaksjoner for ungdommen. Det vises til forslag til ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 d fjerde ledd andre punktum. Formålet med forslaget er både å bedre rettsikkerheten og forutsigbarheten for ungdommen, samt å bidra til at påtalemyndigheten, domstolen og andre involverte aktører har et bedre utgangspunkt for de vurderinger som skal foretas ved reaksjonsfastsettelsen. For at ungdommen skal kunne medvirke til reaksjonsfastsettelsen, er det dessuten en forutsetning at han eller hun, så langt det lar seg gjøre, på en forståelig måte informeres om hva reaksjonen vil gå ut på. En skisse til ungdomsplan vil også kunne være et godt grunnlag for ungdommens medvirkning.

For at skissen skal gi best mulig informasjon til ungdommen, dennes verger og de ulike aktørene i straffesaken, må den ta utgangspunkt i den enkelte ungdommens livssituasjon og behov. Skissen bør inneholde en kort beskrivelse av ungdommens oppfølgingsbehov og eksempler på alternative tiltak som har som formål å møte ungdommens utfordringer og som kan være egnet for å forebygge ny kriminalitet. I arbeidet med skissen kan ungdomskoordinatoren ta utgangspunkt i den

informasjonen som er fremkommet i koordineringsgruppen, og eventuelt også gjennom personundersøkelsen for mindreårige der dette er aktuelt. Også ved utformingen av skissen må det vurderes om det av hensyn til sakens opplysning, og for å oppfylle ungdommens rett til medvirkning, er nødvendig å gjennomføre en eller flere samtaler med ungdommen. Se også kapittel 9 om ungdommens rett til medvirkning.

Som i høringen, antar departementet at det hverken vil være praktisk mulig, eller hensiktsmessig, at skissen skal inneholde et detaljert utkast til ungdomsplan med konkrete tiltak. Det vises både til at arbeidet med å sette sammen en ungdomsplan er tid- og ressurskrevende, og at det ikke er ønskelig å innføre tiltak som gjør at saksbehandlingen forut for reaksjonsfastsettelsen trekker ut i tid. Videre kan saken av ulike grunner få et annet utfall enn antatt, for eksempel ved at saken blir henlagt eller ungdommen frikjent, eller fordi ungdommen ikke samtykker til ungdomsoppfølging eller domstolen idømmer en annen reaksjon enn ungdomsstraff. En eventuell gjennomføringstid vil også først bli fastsatt ved reaksjonsfastsettelsen, og de ytre rammene for en eventuell ungdomsreaksjon vil dermed heller ikke være kjent på det tidspunktet skissen utarbeides. Endelig nevnes at det kan skje store endringer i ungdommens liv på kort tid, og at det kan avdekkes nye behov etter at saken blir overført til konfliktrådet som ikke var kjent da skissen ble utarbeidet. På denne bakgrunn er det viktig at både ungdommen, dennes verger og øvrige aktører får tydelig informasjon om at de endelige tiltakene i ungdomsplanen først vil bli klargjort etter reaksjonsfastsettelsen, ved oppstart av straffegjennomføringen.

sjonsfastsettelsen, ved oppstart av straffegjennomføringen.

Samtidig bemerker departementet at ungdomskoordinatorens arbeid med skissen vil kunne bidra til kortere tidsbruk fra reaksjonsfastsettelsen og frem til iverksettelse av straffegjennomføringen for de sakene som blir overført til konfliktrådet, ettersom arbeidet med skissen vil innebære en foreløpig kartlegging av ungdommens behov og mulige tiltak i planen. For at skissen skal gi et best mulig grunnlag for ungdommens medvirkning og de profesjonelle aktørenes egnethetsvurdering, bør det dessuten være en målsetning at den endelige ungdomsplanen, så langt som mulig, samsvarer med det som ble skissert før reaksjonsfastsettelsen, og at den imøtekommer de beskrevne oppfølgingsbehovene. Dersom ungdommens behov eller andre omstendigheter tilsier at det fastsettes andre tiltak enn det som ble forespeilet ungdommen i skissen, må ungdomskoordinatoren sikre at ungdommen og dennes verger gis utfyllende informasjon og anledning til å uttale seg også om disse, se kapittel 9 og punkt 18.3.

Skissen skal oversendes påtalemyndigheten sammen med referatet fra koordineringsgruppens møte og følge ungdommens straffesak, slik at denne også blir gjort tilgjengelig for ungdommen og ungdommens forsvarer der dette er aktuelt. I likhet med det som gjelder for personundersøkelser for mindreårige etter straffeprosessloven § 161 a fjerde ledd, og for referatet fra koordineringsgruppens møte, foreslår departementet å lovfeste i § 22 d femte ledd at opplysningene i skissen bare skal meddeles retten og partene i møte for stengte dører og under pålegg om taushetsplikt.

12 Særlig om personundersøkelse for mindreårige

12.1 Gjeldende rett

Straffeprosessloven § 161 a regulerer når det kan og skal foretas personundersøkelse for mindreårige. En personundersøkelse innebærer en kartlegging av en siktet eller tiltalt og foretas av kriminalomsorgen på oppdrag fra påtalemyndigheten eller domstolen. Formålet er å skaffe opplysninger om den siktedes personlighet, livsforhold og fremtidsmuligheter til bruk for avgjørelsen av saken, jf. straffeprosessloven § 161 andre ledd.

Bestemmelsen i § 161 a første ledd første punktum slår fast at dersom siktede var under 18 år på handlingstidspunktet, «kan» det foretas personundersøkelse for mindreårige på samme vilkår som i straffeprosessloven § 161 første ledd. Dette innebærer at det kan foretas slik personundersøkelse når det antas å ha betydning for avgjørelsen om straff eller andre forholdsregler.

Videre følger det av § 161 a første ledd andre punktum at det alltid «skal» foretas en personundersøkelse dersom det tas ut tiltale mot den mindreårige, med mindre det er «åpenbart unødvendig» eller saken gjelder ikke-vedtatte forelegg eller «påtaleunntatelser» som bringes inn for retten.

Etter § 161 a andre ledd «skal» det dessuten 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 har endret seg vesentlig.

Utfyllende bestemmelser om personundersøkelser er gitt i forskrift 22. oktober 1986 nr. 2373 om regler om personundersøkelse i straffesaker og i Justis- og politidepartementets rundskriv 18. august 2003 med retningslinjer for personundersøkelse i straffesaker (G-13/2003). Riksadvokaten har dessuten omtalt personundersøkelse for mindreårige i foreløpige retningslinjer om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging i brev 16. januar 2015, justerte retningslinjer for innhenting av personundersøkelse for mindreårige i brev 14. desember 2015, samt oppdaterte retningslinjer om ungdomsstraff i brev 9. august 2017.

12.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å presisere når en personundersøkelse for mindreårige skulle anses som «åpenbart unødvendig» etter straffeprosessloven § 161 a første ledd andre punktum. Videre ble det foreslått å åpne for å gjøre unntak fra ettårs-regelen i § 161 a andre ledd.

Konkret foreslo departementet at en personundersøkelse for mindreårige kunne anses som «åpenbart unødvendig» i saker der påtalemyndigheten vil legge ned påstand om fullbyrdingsutsettelse (betinget dom), og i saker der annen bevisførsel etter en konkret vurdering ble ansett som dekkende. Som eksempel på sistnevnte, ble det for det første vist til saker hvor ungdommen er vurdert egnet for ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, og koordineringsgruppens kartlegging etter en konkret vurdering vil gi tilstrekkelig informasjon for å påstå, utmåle og gjennomføre en eventuell straff. Videre ble det vist til saker hvor koordineringsgruppens vurdering er at ungdommen ikke har noe oppfølgingsbehov. Det ble også vist til saker hvor forhold utenfor den aktuelle straffesaken tilsier at det ikke er aktuelt med ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, for eksempel fordi det allerede foreligger en dom på lengre ubetinget fengselsstraff som sones, eller hvor soning skal påbegynnes på tidspunktet for hovedforhandling. Endelig ble det vist til saker hvor det foreligger andre utredninger av nyere dato som kartlegger ungdommen. For flere av de nevnte eksemplene ble det forutsatt at saken også kunne opplyses gjennom annen bevisførsel, som vitneførsel fra ungdomskoordinatorer eller andre.

Videre foreslo departementet å åpne for unntak fra ettårs-regelen i § 161 a andre ledd i mindre alvorlige saker, der det ikke er vesentlige endringer i ungdommens livssituasjon, og saken kan opplyses gjennom vitneforklaring.

Under henvisning til at det er påtalemyndigheten som har ansvaret for at personundersøkelse innhentes, la departementet til grunn at det i utgangspunktet også vil være påtalemyndigheten

som vurderer om personundersøkelse vil være «åpenbart unødvendig» etter § 161 a, og om det kan gjøres unntak fra ettårs-regelen om ny personundersøkelse. Samtidig ble det understreket at det er viktig å unngå at en eventuell uenighet mellom påtalemyndigheten og forsvarer om hvorvidt personundersøkelse skal innhentes, forsinker rettsforhandlingene. Departementet foreslo derfor å innføre et krav om at påtalemyndigheten så snart som mulig varsler forsvarer om at personundersøkelse ikke vil bli innhentet. Videre ble det forutsatt at påtalemyndigheten likevel vil innhente personundersøkelser dersom forsvarer ønsker dette, og/eller eventuelt forelegge spørsmålet for saksforberedende dommer.

12.3 Høringsinstansenes syn

Totalt har 28 høringsinstanser kommentert departementets forslag til endringer i bruken av personundersøkelse for mindreårige.

Åtte instanser støtter helt eller delvis forslaget til presisering av når slike personundersøkelser skal anses for åpenbart unødvendig. Dette er *Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region øst, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembete, Oslo tingrett, Politidirektoratet, Sekretariatet for konfliktrådene og Sogn og Fjordane friomsorgskontor*.

Syv høringsinstanser – *Agder friomsorgskontor, Akershus friomsorgskontor, Fellesorganisasjonen, Forandringsfabrikken, Hordaland friomsorgskontor, Innlandet politidistrikt og Oslo friomsorgskontor* – har kommentarer til forslaget, uten at det tas uttrykkelig stilling til om forslaget støttes eller ikke.

Totalt 13 høringsinstanser går imot, eller er kritiske til, forslaget. Dette er *Bjergvin fengsel ungdomsenhet vest, Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor, Kriminalomsorgen Innlandet avdeling samfunn, Kriminalomsorgen region nord, Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund, medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Rogaland friomsorgskontor, Romerike fengsel ungdomsenhet øst, Senter for narkotikaprogram med domstolskontroll i Bergen, Troms og Finnmark friomsorgskontor, Troms politidistrikt, Trøndelag friomsorgskontor og Vestfold friomsorgskontor*.

Flere av instansene som støtter forslaget, gir særlig uttrykk for at arbeidet med personundersøkelsene kan være tidkrevende og at det derfor kan være hensiktsmessig å redusere bruken av disse. For eksempel uttaler *Kriminalomsorgsdirektoratet* at kriminalomsorgen i de senere år har

brukt relativt lang tid på å utarbeide slike personundersøkelser, og at den gjennomsnittlige tidsbruken for ferdigstillelse har økt, hovedsakelig som en konsekvens av et økt antall personundersøkelser for mindreårige.

Samtidig understreker flere instanser – blant andre *Kriminalomsorgen region øst, Oslo friomsorgskontor og Sekretariatet for konfliktrådene* – at målet om en raskere iverksettelse av straffegjennomføringen ikke må gå på bekostning av ungdommens rettssikkerhet og en forsvarlig håndtering av saken. *Oslo friomsorgskontor* viser til at personundersøkelsen potensielt kan danne grunnlag for en relativt langvarig straffereaksjon der det nærmere innholdet i straffen skal bidra til å forhindre ny kriminalitet. *Kriminalomsorgen region øst* påpeker i tillegg at ungdommen må få den informasjonen som han eller hun ellers ville ha fått i forbindelse med personundersøkelsen av ungdomskoordinatoren eller andre, for at tiltaket ikke skal gå på bekostning av ungdommens rettssikkerhet.

Videre uttaler *Akershus friomsorgskontor, Fellesorganisasjonen, Romerike fengsel ungdomsenhet øst og Sekretariatet for konfliktrådene* at personundersøkelsene både gir viktig informasjon til retten, og at de dessuten kan være et nyttig verkøy i arbeidet med ungdomsreaksjonene.

Oslo tingrett uttaler at det er positivt med tiltak som kan bidra til å redusere saksbehandlingstiden i ungdomssakene, men at de foreslåtte endringene bør fremgå av selve lovteksten, i det minste ved at «åpenbart» tas ut, ettersom dette vil innebære en større realitetsendring.

Oslo statsadvokatembete bemerker at det er viktig at det sikres notoritet over de vurderinger som er gjort og på hvilket grunnlag konklusjoner er tatt, også der det ikke stilles krav om personundersøkelse, og at dette særlig har betydning for det tilfelle at ungdommen begår nye straffbare handlinger. I så fall er det viktig å vite hva som er vurdert tidligere, særlig opp mot en eventuell ny egnethetsvurdering.

Forandringsfabrikken understreker at personundersøkelsen må gjennomføres på en måte som oppleves trygg for ungdommen, og ber om at dette tas inn i loven.

Flere høringsinstanser understreker også kriminalomsorgens kompetanse og erfaring med utarbeidelse av personundersøkelser, og er skeptiske til at denne oppgaven i større grad skal utføres av koordineringsgruppen eller ungdomskordinator i forbindelse med koordineringsgruppens egnethetsvurdering. Dette gjelder blant andre *Akershus friomsorgskontor, medlemmer i forsker-*

gruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Romerike fengsel ungdomsenhet øst, Trøndelag friomsorgskontor og Vestfold friomsorgskontor.

For eksempel viser medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen til at det er av grunnleggende betydning for ungdomsreaksjonene at det foretas personundersøkelser av fagpersoner som har særlig kompetanse og ressurser til dette, og at det heller bør tilføres tilstrekkelige ressurser til dette arbeidet enn å overføre ansvaret til koordineringsgruppen.

Trøndelag friomsorgskontor er ikke enig i at egnethetsvurderingen kan gjøres mer effektivt i regi av koordineringsgruppen enn i form av en personundersøkelse, ettersom opplysningene uansett må innhentes lokalt og på en forsvarlig og systematisk måte. Instansen viser blant annet til følgende:

«Det er som oftest utfordringer utenfor kriminalomsorgens kontroll som gir lang tidsbruk. Det kan være selve kildeinnhentingen, eller utfordringer med å få ungdommen eller verger i tale. Dette endres sannsynligvis ikke med foreliggende forslag. Vi mener at kriminalomsorgens metoder, prosedyrer og kompetanse, herunder kjennskap til de ulike straffegjennomføringsmuligheter som finnes, gjør at Kriminalomsorgen er best kvalifisert til å vurdere slik egnethet, og PUM, eventuelt i en justert form, er det mest hensiktsmessige verktøyet.»

Tilsvarende uttaler Vestfold friomsorgskontor:

«Når det kommer til å erstatte PUM med en egnethetsvurdering i koordineringsgruppen (KOG) synes det vanskeligere å forstå hvordan dette skal bedre kvaliteten i vurdering av egnethet. Under personundersøkelsen gjennomføres en grundig kartlegging av ungdommen og dennes oppfølgingsbehov. Videre brukes møtene til å gi utførlig informasjon til ungdommen og dennes verge om straffegjennomføring, og til å kartlegge motivasjon og egnethet samt mulige deltakere til et oppfølgingsteam og mulig innhold i ungdomsreaksjonen der dette er aktuelt. PUM synes på denne bakgrunn bedre egnet til å formidle ungdommens stemme i saken enn en egnethetsvurdering i KOG. I disse sakene har vi også et tett samarbeid med ungdomskoordinator for å sikre gode vurderinger, relevant informasjon og kontinuitet mot fremtidig straffegjennom-

føring. Prosessen i en personundersøkelse gir gjennom dette anledning til å istandsette ungdommen for straffegjennomføring, og sikrer at vurdering av egnethet er godt fundert og forankret både hos kriminalomsorg og konfliktråd.»

Hordaland friomsorgskontor, Kriminalomsorgsdirektoratet og Oslo friomsorgskontor påpeker at det også kan vurderes andre tiltak for å unngå unødvendig tidsbruk, herunder at kriminalomsorgen får mer spissede problemstillinger fra påtalemyndigheten og at personundersøkelsene gjøres mindre omfattende. Kriminalomsorgsdirektoratet uttaler følgende:

«Kriminalomsorgen har fått tilbakemelding fra representanter fra domstol og påtalemyndighet at innholdet i PUM i mange tilfeller er for omfattende og inneholder unødig informasjon. De ønsker at PUMene skal være korte, konsise og kun inneholde relevante opplysninger med en faglig vurdering fra personundersøker. KDI anbefaler at det utarbeides nærmere føringer/mal fra Riksadvokaten på dette punktet. Det kan hindre unødvendig ressursbruk hos alle involverte parter dersom PUM'ene er mer spisset.»

Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund, Sekretariatet for konfliktrådene og Vestfold friomsorgskontor spør hvorfor det ikke skal utarbeides personundersøkelse der koordineringsgruppen har vurdert at ungdommen ikke har et oppfølgingsbehov, ettersom undersøkelsen da kan være viktig for å avklare hvilken annen reaksjon som er egnet.

Kriminalomsorgen Innlandet avdeling samfunn, Kriminalomsorgen region nord, Rogaland friomsorgskontor, Senter for narkotikaprogram med domstolskontroll i Bergen og Troms og Finnmark friomsorgskontor mener at det fortsatt bør være et krav om innhenting av personundersøkelse i alle saker hvor det tas ut tiltale.

Senter for narkotikaprogram med domstolskontroll i Bergen påpeker at man på den måten også vil unngå å bruke tid på å avklare om det er «åpentbart unødvendig» å innhente personundersøkelse, og en eventuell uenighet med forsvarer i den forbindelse.

Troms og Finnmark friomsorgskontor mener at behovet for endrede regler først og fremst gjenspeiler situasjonen i østlandsområdet, og uttaler at det allerede er etablert en god praksis for når det bør anmodes om personundersøkelse i det området friomsorgskontoret dekker. Undersøkelsene utarbeides som regel innenfor en tidsperiode på

fire uker. *Kriminalomsorgen region nord* tiltrer dette.

Troms politidistrikt og *Vestfold friomsorgskontor* er bekymret for at forslaget til regulering av en eventuell uenighet mellom påtalemyndigheten og forsvarer kan skape ytterligere forsinkelser i prosessen.

Akershus friomsorgskontor, *Oslo friomsorgskontor*, *Hordaland friomsorgskontor*, *Oslo politidistrikt*, *Oslo statsadvokatembete*, *Sekretariatet for konfliktrådene* og *Vestfold friomsorgskontor* støtter forslaget om å åpne for unntak fra ettårs-regelen i enkelte tilfeller.

Innlandet politidistrikt og *Sogn og Fjordane friomsorgskontor* er derimot kritiske til dette forslaget, og viser til at det kan skje store endringer i ungdommens situasjon på kort tid.

12.4 Departementets vurdering

Departementet holder fast ved at det er behov for å åpne for noe mer fleksibilitet med hensyn til når det skal foretas personundersøkelser av mindreårige. Det vises særlig til at arbeidet med personundersøkelser kan være tidkrevende, og at det derfor er viktig å sikre at de tilgjengelige ressursene benyttes mest mulig effektivt og der det er størst behov for disse.

Departementet understreker imidlertid, i likhet med en rekke høringsinstanser, at målet om en raskere iverksettelse av straffegjennomføringen ikke må gå på bekostning av ungdommens rettssikkerhet og en forsvarlig håndtering av saken. En personundersøkelse for mindreårige kan både gi viktig informasjon til påtalemyndigheten og retten, og dessuten være et nyttig verktøy under straffegjennomføringen, herunder i arbeidet med ungdomsreaksjonene. Videre er departementet enig med høringsinstansene som har påpekt at det også kan vurderes andre tiltak for å sikre mer effektiv ressursutnyttelse og raskere saksbehandlingstid, herunder at kriminalomsorgen får mer spissede problemstillinger fra påtalemyndigheten og at personundersøkelsene gjøres mindre omfattende.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å endre ordlyden i straffeprosessloven § 161 a første ledd andre punktum, slik at det ikke lenger alltid «skal» foretas personundersøkelse dersom siktede var under 18 år på handlingstidspunktet og det tas ut tiltale. Det foreslås i stedet at det i slike tilfeller «bør» foretas en slik undersøkelse. Videre foreslår departementet å lovfeste at det ved vurderingen av om det skal utarbeides en slik perso-

nundersøkelse, særlig skal legges vekt på sakens alvor og om saken kan opplyses i tilstrekkelig grad på annen måte, jf. forslaget til nytt tredje punktum i § 161 a første ledd. Videre foreslår departementet å oppheve unntaksregelen om at personundersøkelse kan unnlates når det er «åpenbart unødvendig» eller saken gjelder ikke-vedtatte forelegg og påtaleunntatelser som bringes inn for retten, i dagens § 161 a første ledd andre punktum.

Forslaget åpner for en tilsvarende fleksibilitet som foreslått i høringen, men gir samtidig rom for noe mer skjønn med hensyn til når det skal utarbeides en personundersøkelse for mindreårige. Forslaget må ses i lys av formålet med en slik personundersøkelse, som først og fremst er å skaffe opplysninger om den siktedes personlighet, livsforhold og fremtidsmuligheter, for å gi påtalemyndigheten og domstolen et best mulig grunnlag for å påstå og utmåle straff. Ved innføringen av ungdomsreaksjonene ble det også lagt til grunn at personundersøkelser kunne benyttes som støtte ved fastleggingen av innholdet i de ulike straffereaksjonene, for eksempel danne grunnlag for valg av tiltak i en ungdomsplan, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 8.2.3 side 74. Etter departementets syn bør dette være førende for når det skal utarbeides en personundersøkelse for mindreårige, slik at det ved praktiseringen av unntaket legges særlig vekt på hvorvidt en personundersøkelse faktisk vil gi et bedre grunnlag for straffutmålingen eller straffegjennomføringen.

Henvisningen til «sakens alvor» i forslaget til nytt tredje punktum i § 161 a første ledd vil for det første innebære at det, som i dag, sjelden vil være behov for å utarbeide en personundersøkelse for mindreårige dersom saken gjelder ikke-vedtatte forelegg eller påtaleunntatelser som bringes inn for retten. Også i saker som antas å kvalifisere til fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), kan det være grunn til å la være å utarbeide en personundersøkelse. I mer alvorlige saker, herunder saker som kvalifiserer til ubetinget fengselsstraff, ungdomsstraff eller samfunnsstraff, bør derimot utgangspunktet fortsatt være at det innhentes en personundersøkelse for mindreårige.

Når det gjelder hensynet til sakens opplysning i forslaget til nytt tredje punktum i § 161 a første ledd, kan det for det første være aktuelt å unnlate å innhente en personundersøkelse dersom det foreligger andre relevante utredninger eller vurderinger av ungdommen. Dette kan for eksempel være en rettspsykiatrisk vurdering eller en utredning i regi av barnevernet. Videre kan en drøftelse i koordineringsgruppen av om saken egner

seg for en ungdomsreaksjon etter omstendighetene anses som tilstrekkelig, se kapittel 11. Dette vil særlig gjelde dersom koordineringsgruppen klart finner at saken egner seg for en slik reaksjon, og det heller ikke er andre omstendigheter som tilsier at det bør foretas ytterligere undersøkelser av ungdommen, for eksempel for å vurdere om det heller bør ilegges andre straffereaksjoner. Videre kan det være aktuelt å unnlate å innhente en personundersøkelse dersom saken kan opplyses tilstrekkelig gjennom ordinær vitneførsel. Det kan både være aktuelt med vitneførsel fra personer som ellers ville vært naturlige kilder til en kartlegging av ungdommen, og personer som har vært i kontakt med ungdommen ved en slik kartlegging, herunder ungdomskoordinatoren.

På samme måte som i høringsnotatet, foreslår departementet også å åpne for unntak fra ettårsregelen i § 161 a andre ledd ved å endre fra at det «skal» foretas personundersøkelse til at det «bør» foretas slik undersøkelse. Sentralt for vurderingen vil være at det ikke har skjedd noen vesentlige endringer i ungdommens livssituasjon, og saken kan opplyses tilstrekkelig på annen måte. Også her vil avgjørelsen bero på en konkret og skjønnsmessig vurdering i den enkelte saken.

Videre fastholder departementet at det i utgangspunktet må være påtalemyndigheten som har ansvaret for å vurdere om en personundersøkelse skal innhentes, ettersom det er påtalemyndigheten som har ansvaret for straffesaken under etterforskningen. Påtalemyndigheten vil også kunne vurdere dette i sammenheng med spørsmålet om saken skal meldes inn til konfliktrådet for drøftelse i koordineringsgruppen, se kapittel 11. Som nevnt kan påtalemyndigheten ved oversendelse til kriminalomsorgen også spesifisere hvilke problemstillinger det særlig er behov for å belyse, slik at personundersøkelsen kan gjøres mindre omfattende, når dette er mulig og hensiktsmessig. Dersom påtalemyndigheten ikke anser det som nødvendig å innhente en personundersøkelse, bør ungdommens forsvarer gjøres oppmerksom på dette så snart som mulig. Som i høringsnotatet legger departementet videre til grunn at det som utgangspunkt likevel bør anmodes om en personundersøkelse dersom forsvarer er uenig i vurderingen. I motsatt fall vil spørsmålet om personundersøkelse skal innhentes kunne forelegges saksforberedende dommer.

13 Ungdomsstraff i kombinasjon med annen straff

13.1 Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengselsstraff

13.1.1 Gjeldende rett

Ulike straffarter kan ikke kombineres uten at loven gir særskilt hjemmel for det. Det finnes i dag ingen hjemmel som gir adgang til å kombinere ungdomsstraff med andre straffarter, se straffeloven kapittel 8 a.

At det ikke er inntatt noen adgang i straffeloven til å kombinere ungdomsstraff med fengsel, var et bevisst valg fra lovgivers side, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 166–167. Det ble uttalt at soning av fengselsstraff kan virke forstyrrende på gjennomføringen av ungdomsstraffen, og at det kunne virke mot sin hensikt å åpne for en slik kombinasjon når ungdomsstraffen ble innført for å redusere antall barn i fengsel. Ved innføringen av ungdomsstraff uttalte departementet i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 9.6.1.4 side 100:

«Departementet er av den oppfatning at det fortsatt bør være mulig for domstolen å idømme mindreårige ubetinget fengselsstraff i spesielle tilfeller. Hensynet til samfunnsvern gjør det nødvendig å ha en frihetsberøvende reaksjon tilgjengelig for barn som har begått svært alvorlig kriminalitet, og departementet støtter utvalget i at fengsel vanskelig kan unngås for en liten gruppe. Hensynet til barnets beste vil måtte vike der hensynet til samfunnsvern er tilstrekkelig tungtveiende. Også hensynet til allmennprevensjon kan tilsi bruk av en frihetsberøvende reaksjon overfor barn.

Departementet vil imidlertid understreke at der domfelte var under 18 år på handlingstidspunktet, forskyves tyngdepunktet i avveiningen mellom de individualpreventive og de allmennpreventive hensyn, jf. Høyesteretts avgjørelse 1. november 2010, inntatt i Rt. 2010 side 1313. Det som i det lange løp best tjener barnets interesser trer i forgrunnen, og kan bare settes til side så langt det foreligger særlig tungtveiende allmennpreventive hensyn som

ikke i tilfredsstillende grad ivaretas ved andre straffereaksjoner.

De negative virkningene av fengselsstraff er velkjente og vil i større grad gjøre seg gjeldende for barn. Det må derfor stilles strenge krav til når ubetinget fengsel skal kunne anvendes.»

For personer som er under 18 år på handlingstidspunktet, er det som nevnt i tillegg et krav om at fengselsstraff er «særlig påkrevd», jf. straffeloven § 33 første punktum. Bestemmelsen ble innført blant annet for å imøtekomme krav etter FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b om at fengsel skal være siste utvei og kun benyttes for et kortest mulig tidsrom.

Vurderingstemaet som oppstilles i straffeloven § 33 er antatt å være i tråd med kravene som stilles i FNs barnekonvensjon, men kravene i konvensjonen kan også utgjøre en selvstendig skranke i den konkrete saken. FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b slår fast at fengsel kun kan brukes som en «siste utvei» («a measure of last resort») overfor barn. FNs barnekomité har i liten grad konkretisert hva som ligger i kravet om at frihetsberøvelse skal være en «last resort», utover at terskelen for fengsel skal være høy og at reaksjonen som ilegges barnet må være proporsjonal. Formuleringen tyder på at ubetinget fengselsstraff bare kan idømmes i tilfeller der andre alternative reaksjoner ikke kan benyttes. Det vises for øvrig til omtalen i punkt 2.1.2 og punkt 2.3.2.6.

Domstolen skal vurdere hvilken straff som er riktig i det enkelte tilfellet. Det følger av straffeloven § 29 andre ledd at ved kombinasjon av ulike straffer eller strafferettslige reaksjoner, skal «den samlede reaksjonen stå i et rimelig forhold til lovbruddet». I Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) *Om lov om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 mv. (skjerpende og formildende omstendigheter, folke-mord, rikets selvstendighet, terrorhandlinger, ro, orden og sikkerhet, og offentlig myndighet)* punkt 4.5.2 side 48 utdyper departementet dette:

«De strafferettslige reaksjonene vil gjerne forfølge de samme formålene. Det er da nærlig-

gende å tilpasse reaksjonene slik at den samlede reaksjonen ikke blir for streng. Men også der reaksjonene dekker ulike formål, kan det være grunn til å samordne reaksjonene. Rettspraksis gir en rekke eksempler på at Høyesterett har gitt uttrykk for at totalreaksjonen ikke må bli for streng eller at de ulike reaksjonene må ses i sammenheng. Dette gjelder for eksempel ved inndragning og bot, inndragning og fengsel og rettighetstap og fengsel.»

Også andre hensyn kan gjøre seg gjeldende, for eksempel omfattende omsorgsplikter og rehabilitering, se Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 12 side 268.

Selv om barn skal straffes mildere enn voksne, har Høyesterett lagt til grunn at reaksjonsvalget for mindreårige lovbrudtere bør avspeile et forhøyet straffenivå for lovbruddstypen mer generelt, og den økte vektleggingen av behovet for samfunnsvern og av de allmennpreventive hensyn som normalt vil ligge til grunn for en slik utvikling, se Rt. 2013 side 67 avsnitt 18.

Dersom en person under 18 år idømmes ubetinget fengselsstraff, plikter kriminalomsorgen å vurdere om fengselsstraffen kan gjennomføres utenfor fengsel med elektronisk kontroll, uavhengig av straffens lengde, jf. straffegjennomføringsloven § 16 a andre ledd.

Kriminalomsorgen kan løslate domfelte på prøve når vedkommende, medregnet mulig varetektsopphold, har gjennomført to tredjedeler av straffen og minst 60 dager, jf. straffegjennomføringsloven § 42 første ledd. Dersom løslatelse på prøve medfører at den gjenstående straffetiden blir mindre enn 14 dager, kan prøveløslatelse bare skje dersom tungtveiende grunner taler for det. Dersom halvdel av fengselsstraffen og minst 60 dager fengsel er gjennomført, medregnet varetektsopphold, kan kriminalomsorgen løslate domfelte på prøve dersom særlige grunner tilsier det, jf. tredje ledd. Dersom særlige grunner taler for det, kan kriminalomsorgen løslate domfelte kort tid før løslatelse ellers skulle skje, jf. fjerde ledd.

Etter straffegjennomføringsloven § 43 kan kriminalomsorgen sette vilkår for prøveløslatelsen. Brudd på vilkår reguleres i straffegjennomføringsloven § 44.

13.1.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å innføre en adgang for retten til å idømme ungdomsstraff i kombinasjon med inntil seks måneders ubetinget fengselsstraff der «sær-

lige grunner tilsier det», og vilkårene for å idømme ubetinget fengselsstraff for øvrig er oppfylt. Fengselsstraffen skulle fullbyrdes før ungdomsstraffen.

Departementet mente at det i enkelte tilfeller vil være hensiktsmessig å kombinere ungdomsstraff med en kortere ubetinget fengselsstraff, selv om fengsel vil kunne stå i et motsetningsforhold til grunnprinsippene for ungdomsstraffen.

Bakgrunnen for forslaget var signaler fra flere sentrale aktører om at det kunne være behov for et strengere alternativ til ungdomsstraff, og at det for noen ungdommer bør finnes en raskere og mer følbar reaksjon. Departementet viste videre til at enkelte aktører mente domstolen går langt i å idømme ungdomsstraff selv ved meget alvorlig kriminalitet, og kanskje i noen tilfeller lenger enn det som var forutsatt ved innføringen av ungdomsstraff.

Departementet påpekte at forslaget ville gi domstolene større mulighet til å vektlegge individuelle hensyn ved straffutmålingen, som igjen kunne bidra i rehabiliteringen av ungdommen. Kombinasjonsmuligheten kunne også være et alternativ til en ren ubetinget fengselsstraff.

Departementet påpekte også det paradoksale ved at det etter gjeldende rett er mulig å kombinere ubetinget fengselsstraff med fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) med særvilkår om ungdomsoppfølging.

13.1.3 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, støtter at det innføres en adgang til å kombinere ungdomsstraff med en kortere ubetinget fengselsstraff. Dette er *Agder friomsorgskontor, Bjørgvin fengsel ungdomsenhet vest, Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembete, Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region nord, Kriminalomsorgen region sørvest, Kripes, Nordland politidistrikt, Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembete, Oslo tingrett, Politidirektoratet, Politihogskolen, Riksadvokaten, Rogaland friomsorgskontor, Romerike fengsel ungdomsenhet øst, Troms og Finnmark friomsorgskontor, Trøndelag friomsorgskontor, Trøndelag statsadvokatembete og Vestfold friomsorgskontor.*

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembete synes det er positivt at forslaget gir mulighet for å ilegge en raskere, strengere og mer følbar reaksjon i de mest alvorlige sakene, samtidig som domfelte gjennom ungdomsstraffen vil få videre oppfølging etter fengselsoppholdet. Høringsinstansen bemerker at domstolen erfaringsmessig

synes å gå langt i å idømme ungdomsstraff ved svært alvorlig kriminalitet.

Kriminalomsorgsdirektoratet og Riksadvokaten viser til at forslaget gir økt fleksibilitet i reaksjonsfastsettelsen. Under henvisning til at *Riksadvokaten* tidligere har antydnet at det nok har vært reagert med ungdomsstraff ved mer alvorlige lovbrudd enn det som var lovgivers intensjon, ser høringsinstansen positivt på at det nå legges opp til en fleksibilitet som kan resultere i mer adekvate og forholdsmessige reaksjoner ved svært alvorlige lovbrudd.

Kripos mener at ungdomsstraff, kombinert med en kort ubetinget fengselsstraff, i mange tilfeller vil være en riktig reaksjon. Ifølge *Kripos* illustrerer det skjerpede straffenivået for seksuallovbrudd et behov for et fleksibelt lovverk, og viser til uttalelser i Prop. 135 L (2010–2011) side 100 om at alvorlige seksuallovbrudd er blant kategoriene hvor fengsel fortsatt er påkrevd. Videre viser *Kripos* til HR-2016-1364-A avsnitt 35–36 og i HR-2016-1365-A avsnitt 19 der dette ble fulgt opp. *Kripos* viser også til at straffen – samtidig som den skal ivareta individualpreventive hensyn – også har som formål å opprettholde den sosiale roen i kjølvannet av den straffbare handling, samt ha en allmennpreventiv effekt. Straffe-reaksjonen bør oppleves som tilstrekkelig streng av allmennheten og pårørende for å unngå at det vokser frem et ønske om privat rettshåndhevelse.

Oslo statsadvokatembete viser til at det begås svært alvorlig kriminalitet av unge personer i regionen, og at det er en utfordring for politiet å finne egnede reaksjoner for denne gruppen kriminelle som både ivaretar hensynet til borgernes sikkerhet og som på en effektiv måte bidrar til at gjerningspersonen settes ut av stand til å begå nye straffbare handlinger. Etter statsadvokatembetets erfaring er det svært vanskelig å fengsle ungdommer under 18 år, og konsekvensen av dette er at vedkommende pådrar seg en rekke straffbare forhold uten at politiet – eller andre aktører – er i stand til å hindre det. Videre påpeker statsadvokatembetet at fengselsstraff for unge lovbrøyttere ikke nødvendigvis bare er et onde. Det vises til at kriminalomsorgen har fengsler som er spesielt tilrettelagt for soning for unge mellom 18 og 24 år, og for dem under 18 år finnes det ytterligere tilrettelegging. Høringsinstansen mener at soning med faste rammer, samt team av kvalifisert personell, herunder tilgang på psykolog m.m., vil kunne være til god hjelp for å forebygge en videre fremtid med kriminalitet.

Oslo tingrett uttaler at forslaget vil kunne være et skritt på veien til mindre bruk av ubetinget

fengselsstraff der det straffbare forholdet er så alvorlig at man ikke kommer utenom noe bruk av dette. Med denne lovendringen vil det være mulig å gjøre deler av den ubetingede dommen om til ungdomsstraff. Tingretten mener at en deldom vil kunne føre til at den ubetingede delen settes noe kortere i de alvorligste sakene, til fordel for en avslutning av straffegjennomføringen via en ungdomsstraff i frihet. Videre synes Oslo tingrett å mene at den foreslåtte lovendringen vil kunne være mer hensiktsmessig å benytte enn der det i dag idømmes ubetinget fengselsstraff i kombinasjon med fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) på vilkår om ungdomsoppfølging.

Trøndelag statsadvokatembete slutter seg til synspunktet om at enkelte saker av allmennpreventive hensyn er for alvorlige til at bare ungdomsstraff idømmes, og bemerker at adgangen til å kombinere reaksjonstypene bør avgrenses mot saker der gjentakelsesfaren er meget høy. I slike tilfeller må en ren ubetinget fengselsstraff foretrekkes.

Kripos, Trøndelag statsadvokatembete og Vestfold friomsorgskontor bemerker også at en mulighet til å kombinere ungdomsstraff med en ubetinget fengselsstraff vil være fornuftig sett i lys av forslaget om å lovfeste at ungdomsstraff kan idømmes der det utmåles straff for flere lovbrudd som er begått dels før og dels etter fylte 18 år.

Romerike fengsel ungdomsenhet øst har erfart at enkelte ungdommer trenger rammer rundt seg for å få til nødvendig endring og positiv utvikling, og at det kan være til barnets beste at muligheten til å unndra seg hjelp reduseres. Fengselet uttaler at de unge kan komme raskt i gang med blant annet skole, positive fritidsaktiviteter, miljøarbeid, kontakt med foresatte ved ungdomsenhetene. Det er ikke adgang til å benytte rusmidler og de unge får ikke rømt. Ungdomsenheten kommer i posisjon til å påbegynne et tverrfaglig samarbeid, iverksette utredninger samt foreslå nødvendige hjelpetiltak i hjemkommunen. Også *Bjergvin fengsel ungdomsenhet vest* støtter forslaget, men presiserer at soning i ungdomsenhetene ikke må brukes for å få unge vekk fra gaten i påvente av at gode tilbud kan komme på plass i ungdomsstraffen.

Rundt en tredjedel av høringsinstansene som har uttalt seg, støtter ikke forslaget dersom det vil føre til at barn kan idømmes ubetinget fengselsstraff i flere tilfeller enn i dag. Støtte til forslaget betinger at kombinasjonsmuligheten kun vil være et alternativ til en ren ubetinget fengselsstraff. Dette gjelder *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Barneombudet, Jussbuss, medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Norges*

Røde Kors, Redd Barna, Rettspolitisk forening og Sekretariatet for konfliktrådene.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet finner det i utgangspunktet positivt at forslaget vil gi økt fleksibilitet i reaksjonsfastsettelsen, ved at retten vil få økt handlingsrom til å skille og nyansere straffenivået i ulike saker. Støtten synes imidlertid begrenset til å gjelde tilfeller der den foreslåtte kombinasjonsadgangen brukes som et alternativ til det som i dag ville være en ren fengselsstraff.

Barneombudet mener det finnes argumenter for å kombinere ungdomsstraff og ubetinget fengselsstraff, men viser til at ungdomsstraff ble innført for å begrense bruken av ubetinget fengselsstraff. Barneombudet støtter ikke forslaget, gitt at det hviler på en forutsetning om at man i fremtiden skal fengsle flere ungdommer enn i dag. Barneombudet ser likevel at forslaget kan ha noen positive sider hvis innretningen endres slik at formålet er å forebygge bruk av lange, ubetingede fengselsstraffer overfor ungdom i enkelte saker der dette i dag ville vært det eneste alternativet.

Medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen er i utgangspunktet positive til forslaget, gitt at hensikten er å redusere bruken av ubetinget fengselsstraff. Som bakgrunn viser instansen til ordningen der en ubetinget fengselsstraff gis i kombinasjon med fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) med vilkår om ungdomsoppfølging, som sørger for bedre oppfølging av ungdommen etter løslatelse enn rent ubetingede dommer. Medlemmene av forskergruppen opplever imidlertid at departementets forslag har et annet og repressivt formål som vil senke terskelen for bruken av ubetinget fengselsstraff, og som ikke kan støttes slik det er beskrevet i høringsnotatet. Etter forskergruppens syn er en slik utvidelse av fengselsstraffen ikke tilstrekkelig begrunnet i høringsnotatet, og er i tillegg problematisk både i lys av FNs barnekonvensjon artikkel 3 og 37 og Grunnloven § 104.

Norges Røde Kors erfarer at fengsling av barn er meget stigmatiserende, både fra omgivelsenes side, men også for barnet selv. Det forsterker et selvbilde som kriminell og «gitt opp». Dersom barn skal sone en kortere ubetinget straff, mener høringsinstansen at det er begrenset hvor mye man kan jobbe godt og konstruktivt med livsendring og holdningsskapende arbeid, selv om fagkompetansen er representert i ungdomsenhetene. Norges Røde Kors erfarer at det er langt tynge å jobbe med tilbakeføring av barn som har vært fengslet, enn de som har fått sin straff i samfunnet. Instansen ser likevel positivt på at forsla-

get åpner for at deler av straffen blir gjennomført som ungdomsstraff i de sakene hvor ungdommer i dag idømmes kun ubetinget fengselsstraff.

Sekretariatet for konfliktrådene er positiv til forslaget dersom det vil øke bruken av ungdomsstraff i særlig alvorlige saker, der man i dag ville ha idømt kun ubetinget fengselsstraff. Instansen er, ut fra beskrivelsen av formålet i høringsnotatet, derimot i tvil om det er intensjonen. Høringsinstansen bemerker at en positiv konsekvens av å starte straffegjennomføringen i en ungdomsenhet, er at man umiddelbart kan komme i gang med oppfølging av ungdommen. Videre påpeker Sekretariatet for konfliktrådene at det kan ta noe tid å få etablert et oppfølgingsteam og tiltak i en ungdomsplan, mens det i ungdomsenhetene er et godt tjenestetilbud tilgjengelig fra første uke.

Fem høringsinstanser konkluderer ikke klart på om forslaget støttes, men uttrykker ulike motforestillinger. Dette gjelder *Akershus friomsorgskontor, Fellesorganisasjonen, Jussgruppen Way-Back, Kriminalomsorgen region øst* og *Norges institusjon for menneskerettigheter*.

Kriminalomsorgen region øst skriver at enkelte unge responderer positivt på rammene og oppfølgingen de får under et fengselsopphold, men at dette ikke nødvendigvis gjelder for alle. Regionen mener det bør utvises varsomhet med å legge til grunn at et fengselsopphold i seg selv vil bidra til noe positivt for barnet. Regionen mener at målet må være å få etablert tilsvarende tette rammer rundt ungdommen ute i samfunnet, enten i hjemmet eller under tiltak av barneverntjenesten, slik at fengselsopphold kan unngås for denne gruppen.

Blant annet *Barneombudet, Jussgruppen Way-Back, Kriminalomsorgen region øst, Norges institusjon for menneskerettigheter* og *Redd Barna* stiller spørsmål om forslaget er i tråd med FNs barnekonvensjon.

Barneombudet påpeker at tiltaksmangelen beskrevet i høringsnotatet vil føre til at vilkåret i FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b, som krever at andre alternative tiltak og reaksjoner skal være tilgjengelige og ha blitt forsøkt før ubetinget fengselsstraff idømmes, i mange tilfeller ikke vil kunne anses oppfylt.

Norges institusjon for menneskerettigheter bemerker at forslaget ikke i seg selv strider mot FNs barnekonvensjon. Også i dag er det anledning til å idømme barn ubetinget fengselsstraff etter norsk rett, noe som antas å være i tråd med barnekonvensjonen når dette er ansett som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom. Høringsinstansen mener det er positivt at forslaget kan føre til at barn som i dag ville fått en ube-

tinget fengselsstraff, i stedet vil idømmes en kombinert straff og dermed en kortere ubetinget fengselsstraff. Høringsinstansen er likevel i tvil om forslaget samlet sett ivaretar barnets rettigheter på en god måte. Slik Norges institusjon for menneskerettigheter leser forslaget, legges det opp til en dreining som skal innebære en adgang til å idømme fengselsstraff i kombinasjon med ungdomsstraff der ungdommen etter dagens lov bare ville kunne idømmes ungdomsstraff. Dette er etter høringsinstansens syn å gå bort fra den linjen som lovgiver har valgt for å sørge for at færrest mulig barn skal dømmes til fengselsstraff. Det representerer også et brudd med forutsetningene som ble lagt til grunn i forarbeidene til de nåværende lovbestemmelsene, om at ubetinget fengselsstraff vil stå i et motsetningsforhold til de prinsippene ungdomsstraffen bygger på.

Redd Barna viser til at straffeloven § 33 bringer norsk rett i samsvar med FNs barnekonvensjon artikkel 37, og kan ikke se at det er rom for å senke terskelen for ubetinget fengselsstraff innenfor denne forpliktelsen.

Forandringsfabrikken er uforbeholdent imot forslaget og viser særlig til at kunnskap fra barn tilsier at det vil være vanskeligere å motivere domfelte til å overholde vilkår i ungdomsstraffen etter at han eller hun har sonet en fengselsstraff. Forslaget kan derfor gjøre det vanskeligere for barn å påta seg en konstruktiv rolle i samfunnet, noe som vil være i strid med FNs barnekonvensjon artikkel 40 nr. 1.

Enkelte høringsinstanser stiller også spørsmål om det faktisk finnes et behov for å kunne kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengselsstraff.

Akershus friomsorgskontor og *Fellesorganisasjonen* viser til at dagens hjemmel for å kombinere samfunnsstraff med ubetinget fengselsstraff benyttes «svært lite».

Medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen påpeker at svingninger i ungdomskriminaliteten ikke nødvendigvis gir svar på hvor godt eller effektivt en ungdomsreaksjon virker, og at det bør foretas grunnleggende forskning på disse spørsmålene før det gjøres lovendringer som medfører økt innslag av repressive reaksjoner.

Norges institusjon for menneskerettigheter ber om at det inntas en nærmere vurdering av hvordan lovendringen vil avhjelpe de faktiske utfordringene som er beskrevet som bakgrunn for forslaget.

Norges Røde Kors mener det er mulig å finne strengere virkemidler innenfor rammene av ungdomsstraff, og at det ikke er nødvendig, og heller

ikke til barnets beste, å gå tilbake til en ordning med flere barn i fengsel.

Redd Barna mener at forebygging av kriminalitet krever andre tiltak enn ubetinget fengselsstraff. Høringsinstansen har vanskelig for å se hvilke individuelle hensyn som kan tilsi at ubetinget fengselsstraff vil gi barn bedre muligheter til rehabilitering.

Når det gjelder den lovtekniske utformingen av forslaget, mener *Jussgruppen WayBack*, *Norges institusjon for menneskerettigheter* og *Oslo statsadvokatembete* at ordlyden i forslaget til nytt tredje ledd i straffeprosessloven § 52 a er uklar eller for vag.

Norges institusjon for menneskerettigheter registrerer at vilkåret «når særlige grunner tilsier det» er ment å gi anvisning på en høy terskel, men gir uttrykk for at terskelen ikke reflekteres tydelig nok i ordlyden:

«[...] Det synes som om ordlyden er valgt for å skape kongruens med den tilsvarende bestemmelsen om deldom for samfunnsstraff, jf. straffeloven § 51. NIM mener at selv om det kan være fordeler med like vilkår for deldommer knyttet til henholdsvis samfunnsstraff og ungdomsstraff, er det viktigere at ordlyden i § 52 a tredje ledd gir uttrykk for, etter en naturlig språklig forståelse, at terskelen skal være svært høy. Det kan vurderes å bygge på ordlyden i gjeldende § 52 a første ledd bokstav d, og formulere det slik at det kan idømmes ubetinget fengselsstraff sammen med ungdomsstraff når hensynet til straffens formål med tyngde taler mot å la hele reaksjonen være i frihet.»

Ulike instanser, både fra kriminalomsorgen og påtalemyndigheten, samt *Sekretariatet for konfliktrådene*, kommenterer at forslaget må forutsette at kriminalomsorgen, konfliktrådet og andre involverte aktører etablerer et godt samarbeid rundt gjennomføringen i god tid før løslatelse. Man kan da sy sammen et godt tilbud som kan fungere som et sikkerhetsnett og forhindre «glippsoner» i overgangen mellom fengsel og ungdomsstraff, med tiltak som eventuelt kan bringes over i ungdomsstraffen.

Både *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund*, *Trøndelag statsadvokatembete* og flere friomsorgskontorer, bemerker at den ubetingede fengselsstraffen bør kunne sones helt eller delvis ved bruk av elektronisk kontroll.

Når det gjelder tidsrammen for den ubetingede fengselsstraffen, støtter *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *Oslo politidistrikt*, *Oslo tingrett* og *Trøn-*

delag statsadvokatembete forslaget om å sette denne til seks måneder.

Oslo tingrett mener blant annet at det åpenbart er et behov for at den ubetingede fengselsstraffen må kunne være lengre ved kombinasjon med ungdomsstraff enn ved kombinasjon med samfunnsstraff. Høringsinstansen viser til at ungdomsstraff idømmes der det ellers ville blitt idømt ubetinget fengselsstraff fullt ut, eller ved de strengeste samfunnsstraffene. Tingretten viser til at den foreslåtte kombinasjonsmuligheten vil kunne benyttes der noen straffbare forhold er begått før og noen etter fylte 18 år, og at dette tilsier at den ubetingede fengselsstraffen må kunne være lengre enn hva loven åpner for ved samfunnsstraff.

I motsatt retning, tar noen høringsinstanser til orde for at det bør gjelde, eller at det bør vurderes om det bør gjelde, en kortere tidsramme. Dette gjelder *Jussgruppen WayBack, medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Norges institusjon for menneskerettigheter og Politihøgskolen*.

Jussgruppen WayBack stiller seg tvilende til å innføre en tidsramme av den foreslåtte størrelsen. Det fremstår, etter høringsinstansens syn, svært strengt å operere med en grense som er tre ganger så høy som grensen som gjelder for samfunnsstraff.

Medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen påpeker at det følger av lovens system at en ungdomsstraff skal kunne være strengere enn en samfunnsstraff, og at en ungdomsstraff i kombinasjon med ubetinget fengselsstraff dermed vil kunne være strengere enn en samfunnsstraff i kombinasjon med ubetinget fengselsstraff, selv om den ubetingede delen er like lang. Høringsinstansen bemerker også at den ubetingede delen, i de fleste tilfeller der barn i dag idømmes ubetinget fengselsstraff, som oftest vil være ett år eller mindre. Forskergruppen anbefaler derfor at tidsrammen for ubetinget fengselsstraff i kombinasjon med ungdomsstraff settes til høyst 60 dager.

Norges institusjon for menneskerettigheter etterlyser en nærmere vurdering av den øvre tidsrammen sett opp mot vilkåret i FNs barnekonvensjon artikkel 37 b, som krever at fengsling av barn bare skal skje «for et kortest mulig tidsrom». Selv om det legges opp til at det gjøres en konkret vurdering av lengden på en eventuell ubetinget fengselsstraff, mener høringsinstansen at den øvre rammen for en slik reaksjon ikke bør være for høy. Det bør vurderes om den samme effekten kan oppnås ved bruk av en kortere øvre ramme enn seks måneder.

Også *Politihøgskolen* mener at grensen bør settes til maksimalt 60 dager, slik som for samfunnsstraff, men med en noen annen begrunnelse. Hvis tidsrammen settes så høyt som foreslått, er Politihøgskolen bekymret for at ordningen kan føre til en «net-widening», der en kortere ubetinget fengselsstraff vil legges til den ungdomsstraffen som ellers ville blitt idømt. Slik Politihøgskolen ser det, er det ikke uten videre dekkende å se ungdomsstraff som et reelt strengere alternativ til samfunnsstraff.

13.1.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om å åpne for å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengselsstraff i inntil seks måneder, se forslaget til et nytt fjerde ledd i straffeloven § 52 a.

Den foreslåtte adgangen til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengselsstraff forutsetter at det straffbare forholdet kvalifiserer til fengsel, og at ubetinget fengselsstraff er særlig påkrevd, jf. straffeloven § 33. Andre mindre inngripende alternativer må være vurdert konkret og funnet utilstrekkelige i den enkelte saken. Finnes det mindre inngripende reaksjonsformer som retten anser tilstrekkelige og hensiktsmessige i det enkelte tilfellet, skal disse velges. Videre er det et vilkår at hensynet til formålet med straffen med tyngde taler mot at hele reaksjonen gjennomføres i frihet, men ikke med tyngde taler mot at den delen som skal gjennomføres som ungdomsstraff, kan gjennomføres i frihet. Endelig forutsetter departementet at hele fengselsstraffen gjennomføres før ungdomsstraffen påbegynnes.

Departementet kan ikke se at det samlede forslaget vil stride mot folkerettslige forpliktelser som FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b, jf. artikkel 40, jf. artikkel 3.

Terskelen for å idømme ubetinget fengselsstraff for ungdom under 18 år er høy. Denne terskelen skal ikke senkes med dette forslaget. Formålet med ungdomsreaksjonene er som nevnt både å tilrettelegge for en mest mulig hensiktsmessig reaksjon og å redusere antall barn som gjennomfører straff i fengsel, se Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 166–167. Departementet opprettholder likevel vurderingen om at ubetinget fengselsstraff vil være nødvendig for en liten gruppe ungdom, se Prop. 135 L (2010–2011) punkt 9.6.1.4 side 100, som er gjengitt ovenfor.

Videre viser departementet til at flere aktører har påpekt at ungdomsstraff i praksis blir idømt også i mer alvorlige saker enn det som var lovgivers intensjon, se blant annet *Riksadvokatens*

høringssvar samt Fornes, Ingun, *Ungdomsstraffens første år – En undersøkelse av ungdomsstraffens anvendelsesområde og innhold i straffartens første år*, Tidsskrift for strafferett 3/2016 side 238–280.

Flere høringsinstanser har vist til tilfeller der det er idømt en kombinasjon av ubetinget fengselsstraff og fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) med særvilkår om ungdomsoppfølging, se nærmere omtale av dette i punkt 7.1.2. Ettersom ungdomsoppfølging opprinnelig var ment for mindre alvorlig kriminalitet, fremstår også dette som et eksempel på at ungdomsoppfølging benyttes i saker om mer alvorlige forhold enn det som var intensjonen.

Departementet understreker at det avgjørende er å gi domstolen større fleksibilitet til å kunne idømme en riktig reaksjon – ikke at flere unge enn det som var lovgivers intensjon med ungdomsreaksjonene idømmes ubetinget fengselsstraff. Straffen skal bedre kunne tilpasses det aktuelle saksforholdet i saker der tunge individuelle preventive hensyn gjør seg gjeldende samtidig som det er begått alvorlig kriminalitet. Kombinasjonsadgangen kan åpne for økt bruk av ungdomsstraff. I de sakene der det etter gjeldende rett ville blitt idømt ubetinget fengselsstraff av en viss lengde, vil ungdommen etter forslaget kunne idømmes en kombinasjon av en kortere fengselsstraff og ungdomsstraff, i tråd med den enkelte ungdommens beste.

Selv om det totalt er et lite antall mindreårige som blir idømt ubetinget fengselsstraff per år, se punkt 2.2.5, mener departementet det er viktig å sikre at domstolene har virkemidler for å møte disse ungdommene på en best mulig måte. Dette er i tråd med det overordnede formålet om å hjelpe ungdommen til et liv uten kriminalitet. Forslaget vil også kunne gi retten større handlingsrom i saker der utviklingen i det generelle straffnivået, for den aktuelle typen lovbrudd, har blitt skjerpet.

Den foreslåtte kombinasjonsadgangen vil for eksempel kunne anvendes i tilfeller med alvorlig kriminalitet der det anses å være høy risiko for at ungdommen vil begå ny kriminalitet, og hensynet til samfunnsvernet derfor tilsier at det må idømmes en kortere ubetinget fengselsstraff for å redusere denne risikoen på kort sikt. Ungdommens motivasjon og oppfølgingsbehov kan samtidig tilsi at en ungdomsstraff vil være egnet til å redusere risikoen for nye lovbrudd på lengre sikt. Den foreslåtte lovendringen kan dermed bidra til å møte de utfordringene flere høringsinstanser har nevnt om mangel på egnede reaksjoner som

på en effektiv måte hindrer at ungdommen begår nye straffbare handlinger.

Videre vil kombinasjonsadgangen kunne bidra til at det blir enklere å komme i posisjon til å påbegynne nødvendig atferdsendring i tilfeller der ungdommens risikonivå for gjentakelse er høyt, jf. NOU 2008: 15 punkt 9.5.5.3 side 149. Departementet viser til at flere aktører i kriminalomsorgen opplyser at noen mindreårige innsatte responderer positivt på rammene som et opphold i kriminalomsorgens ungdomsenheter gir, og at muligheten til å unndra seg støtte og kontroll reduseres. Departementet understreker imidlertid at den foreslåtte kombinasjonsmuligheten ikke skal benyttes til å ta unge «vekk fra gaten» i tilfeller der det på domstidspunktet kan se ut til at det vil ta lang tid å få på plass tiltak i ungdomsplanen. Samtidig er det en klar fordel at forberedelse til gjennomføringen av ungdomsstraffen påbegynnes under fengselsoppholdet, og at ungdommen fortsetter straffegjennomføringen i konfliktrådet umiddelbart etter at fengselsstraffen er fullbyrdet.

Departementet viser også til at en adgang til å kombinere ungdomsstraff med en kortere ubetinget fengselsstraff, etter omstendighetene vil kunne være aktuelt i saker der det skal utmåles en felles straff for lovbrudd begått delvis før, og delvis etter fylte 18 år, se punkt 14.2. Selv om lovbruddene begått etter fylte 18 år tilsier en ubetinget fengselsstraff, kan det være grunn til å kombinere reaksjonen med en ungdomsstraff for å ivareta de særegne hensyn som gjør seg gjeldende ved lovbrudd begått før fylte 18 år.

Også hensynet til sammenheng i regelverket kan være et argument for å åpne for den foreslåtte kombinasjonsadgangen. Det vises til adgangen til å kombinere samfunnsstraff med ubetinget fengselsstraff i inntil 60 dager. Det er naturlig at det innføres en lignende kombinasjonsmulighet for ungdomsstraff. Departementets forslag i punkt 7.1 innebærer at det ikke lenger vil kunne ilegges ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), slik det i dag er mulig å gjøre etter straffeloven § 37 første ledd bokstav j. Hensynet til likhet mellom de to ungdomsreaksjonene på dette punktet gjør seg derfor ikke lenger gjeldende.

Departementet har vurdert hvilken lengstetid som bør gjelde for den ubetingede fengselsstraffen, og opprettholder forslaget om at ungdomsstraff kan kombineres med ubetinget fengselsstraff i inntil seks måneder.

Departementet har merket seg at noen høringsinstanser støtter departementets forslag, mens andre ønsker en kortere tidsramme. Forsla-

get skal gi mulighet for en strengere reaksjon enn ungdomsstraff alene i de mer alvorlige sakene. Departementet legger vekt på at kombinasjonsadgangen skal sikre nødvendig fleksibilitet samtidig som formålet med ungdomsstraffen bevares.

Departementet vil understreke at domstolen må benytte kombinasjonsadgangen med varsomhet. Departementet viser til FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b, som slår fast at frihetsberøvelse bare skal skje «for et kortest mulig tidsrom», og til at formålet med ungdomsstraffen er å redusere bruken av ubetinget fengselsstraff overfor barn. Den samlede straffen må stå i «et rimelig forhold til lovbruddet», jf. straffeloven § 29 andre ledd. Domstolen må i likhet med øvrige kombinasjonstilfeller ta hensyn til at totalreaksjonen ikke må være for streng. De ulike straffereaksjonene må som nevnt i punkt 13.1.1 ses i sammenheng, og det kan tas hensyn til andre forhold som for eksempel omfattende rehabilitering. Den konkrete tiltaksbyrden og gjennomføringstiden i ungdomsstraffen gjør at reaksjonen både kan være streng og følbar for ungdommen, noe som bør gjenspeiles i domstolens utmåling av den ubetingede fengselsstraffen.

Enkelte høringsinstanser har trukket frem at en lengstetid på 60 dager vil harmonere med grensen til samfunnsstraff. Disse høringsinstansene mener at en slik lengstetid også vil forhindre glippsoner mellom en eventuell løslatelse på prøve og gjennomføring av ungdomsstraff, da reglene om prøveløslatelse ikke kommer til anvendelse på så korte fengselsstraffer. Departementet understreker viktigheten av å sikre en forsvarlig straffgjennomføring uten unødige avbrudd. For å skape et forutsigbart straffgjennomføringsløp og klare ansvarsforhold, forutsetter departementet at fengselsstraffen, herunder eventuell prøvetid, er gjennomført før ungdomsstraffen påbegynnes. Prøvetiden utløper på det tidspunkt den idømte fengselsstraff ville vært gjennomført i sin helhet, jf. straffegjennomføringsloven § 42 syvende ledd. Kriminalomsorgen skal, som en del av sin tilretteleggingsplikt ved løslatelse, sikre en mest mulig sømløs overgang til oppstart av ungdomsstraffen – i samarbeid med konfliktrådet. Konfliktrådet må forberede straffegjennomføringen i forkant, slik at ungdomsstraffen kan starte opp uten ugrunnet opphold etter gjennomført fengselsstraff.

Konkret foreslår departementet at det i straffeloven § 52 a nytt fjerde ledd inntas en bestemmelse om at dersom hensynet til straffens formål med tyngde taler mot at hele reaksjonen gjennomføres i frihet, kan ungdomsstraff idømmes

sammen med en ubetinget fengselsstraff i inntil seks måneder, når fengselsstraff er særlig påkrevd. Formuleringen er valgt for å tydeliggjøre at kombinasjonsadgangen bare kan benyttes hvis retten vurderer at vilkårene for fengselsstraff etter straffeloven § 33 i seg selv er oppfylt. Dette innebærer også at det ikke vil være aktuelt å idømme en deldom for personer som har begått mindre alvorlige lovbrudd. Her må retten eventuelt idømme ren ungdomsstraff. Videre foreslås det at kombinasjonsadgangen også skal fremgå av forslag til ny § 52 d i straffeloven om hvilke straffer ungdomsstraff kan kombineres med (se punkt 13.4 nedenfor), og av § 32 første ledd ny bokstav d om forening av fengselsstraff med andre straffer.

De ordinære reglene for gjennomføring av fengselsstraff kommer til anvendelse for den ubetingede fengselsstraffen, deriblant reglene om gjennomføring med elektronisk kontroll.

Dersom domfelte har vært frihetsberøvet i anledning saken, kommer frihetsberøvelsen til fradrag først i den ubetingede delen av fengselsstraffen, jf. straffeloven § 83. Den foreslåtte utvidelsen til å avsi deldom vil kunne føre til noe lengre karenstid (ventetid) for å kunne få norsk statsborgerskap, jf. forskrift 30. juni 2006 nr. 756 om erverv og tap av norsk statsborgerskap (statsborgerforskriften) § 5-5.

13.2 Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med rettighetstap

13.2.1 Gjeldende rett

Vilkårene for å idømme rettighetstap følger av straffeloven kapittel 10.

Domstolen kan idømme to former for rettighetstap etter straffeloven § 56 – tap av stilling, jf. første ledd bokstav a, eller tap av retten til fremtidig stilling eller til å utøve en virksomhet eller aktivitet, jf. første ledd bokstav b. Vilåret er at den straffbare handlingen som er begått, viser at personen er uskikket til eller kan misbruke en stilling, virksomhet eller aktivitet, og at allmenne hensyn tilsier at rettighetstapet idømmes. I § 56 andre til femte ledd er det gitt nærmere regler om rettighetstap etter første ledd.

Etter straffeloven § 57 kan domstolen idømme rettighetstap i form av kontaktforbud. Vilåret er at vedkommende har begått en straffbar handling, og det er grunn til å tro at vedkommende ellers vil begå en straffbar handling overfor en annen person, forfølge en annen person, eller på annet vis krenke en annens fred.

Kontaktforbudet kan gå ut på å forby personen å oppholde seg i bestemte områder (oppholdsforbud), jf. straffeloven § 57 andre ledd bokstav a, eller å forfølge, besøke eller på annet vis kontakte en annen person, jf. bokstav b. Det følger av straffeloven § 57 femte ledd at retten kan bestemme at den kontaktforbudet retter seg mot skal ilegges elektronisk kontroll i hele eller deler av perioden kontaktforbudet gjelder for, dersom det er nødvendig for at forbudet skal bli overholdt. I Prop. 128 L (2022–2023) er rettens nødvendighetsvurdering omtalt slik i punkt 5.4.1 side 27:

«Retten kan ilegge kontaktforbud med elektronisk kontroll når det 'anses nødvendig' for at forbudet skal bli overholdt, jf. straffeloven § 57 femte ledd. Etter forarbeidene har domstolene likevel 'stor frihet' ved vurderingen av om elektronisk kontroll skal ilegges. Retten må begrunne illeggelsen 'enten med henvisning til partenes forhistorie, uttalelser fra domfelte, eller tidligere brudd på besøks- eller kontaktforbud'. Det er lagt til grunn at kontaktforbudet normalt skal kombineres med elektronisk kontroll dersom domfelte tidligere har brutt et besøksforbud eller kontaktforbud, jf. Ot.prp. nr. 25 (2008–2009) punkt 3.7.1.3 side 21. Det som skal vurderes, er risikoen for krenkelser med kontaktforbud uten elektronisk kontroll. Høyesterett har lagt til grunn at kravet til nødvendighet ikke er ment å skulle praktiseres 'spesielt strengt', jf. HR-2017-1840-A, HR-2021-1434-A og HR-2021-2151-A.»

Retten kan begrense kontaktforbudet på nærmere bestemte vilkår jf. straffeloven § 57 fjerde ledd.

Domfelte plikter å yte den bistand og å følge de instruksjoner som gis av politiet og som er nødvendig for å gjennomføre den elektroniske kontrollen, jf. straffeloven § 57 femte ledd tredje punktum. I rundskriv RA-2019-2 og RPOD-2013-3 har henholdsvis Riksadvokaten og Politidirektoratet gitt nærmere retningslinjer for ordningen med elektronisk kontroll av kontaktforbud.

Kontaktforbud kan ilegges for et bestemt tidsrom inntil fem år, jf. straffeloven § 58 andre ledd. Dersom det foreligger særlige grunner kan rettighetstapet ilegges for en tidsubestemt periode. Et påbud om elektronisk kontroll kan maksimalt ilegges for inntil fem år. Domfelte har krav på å få prøvd rettighetstapet for retten hvert tredje år, og påbud om elektronisk kontroll hver sjette måned.

På begjæring fra påtalemyndigheten, og av hensyn til den eller de som skal beskyttes, kan

tingretten endre innholdet i kontaktforbudet, jf. straffeloven § 58 femte ledd.

Rettighetstap kan ilegges alene eller sammen med fengselsstraff, samfunnsstraff, bot eller forvaring, jf. straffeloven § 59. Et kontaktforbud ilegges normalt sammen med, og ikke som et alternativ til, fengselsstraff, se Ot.prp. nr. 25 (2008–2009) punkt 3.7.4 side 23:

«Departementet vil understreke at det ikke er meningen at illeggelse av elektronisk kontroll sammen med et kontaktforbud skal føre til kortere eller betinget fengselsstraff. Kontaktforbud ilegges normalt sammen med, og ikke som et alternativ til, fengselsstraff. Formålet er å beskytte fornærmede mot uønsket oppmerksomhet fra domfelte. Kontaktforbud har således mer preg av et tiltak som skal beskytte fornærmede og har i mindre grad et pønalt formål. Det samme vil gjelde for kontaktforbud med elektronisk kontroll.»

Formålet med reaksjonen er blant annet å beskytte fornærmede og andre pårørende mot vold i nære relasjoner. Et kontaktforbud kan derfor også innebære et forbud for domfelte mot å oppholde seg i eget hjem (oppholdsforbud) for en periode på maksimalt ett år, jf. straffeloven § 58 andre ledd fjerde punktum, jf. § 57 tredje ledd. Forutsetningen er at det er nærliggende fare for at domfelte begår straffbare handlinger mot personer som bor i domfeltes hjem.

I Prop. 128 L (2022–2023) har departementet foreslått enkelte endringer i reglene om kontaktforbud. I proposisjonen foreslås det en presisering av domfeltes medvirkningsplikt og at manglende medvirkning er straffbart. Videre foreslås det at påtalemyndigheten gis hjemmel til å ilegge elektronisk kontroll av straffeprosessuelle besøksforbud og ilagte kontaktforbud, i tilfeller hvor dette er et egnet og forholdsmessig tiltak. Etter forslaget kan elektronisk kontroll som hovedregel bare ilegges noen som med skjellig grunn mistenkes for brudd på et besøksforbud eller kontaktforbud, og bare når det anses nødvendig for at forbudet skal bli overholdt. Det foreslås samtidig en snever adgang til, i særlige tilfeller, å ilegge elektronisk kontroll uten krav om et forutgående brudd. Påtalemyndighetens beslutning skal i begge tilfeller bringes inn for retten. Det er også foreslått en særregel om at politiet, etter begjæring fra den som kontrollen retter seg mot, kan tillate opphold innenfor forbudssonen for et bestemt formål og i et avgrenset tidsrom. Dette kan begrunnes i kon-

krete tungtveiende helse- og velferdsmessige grunner. Forslaget er til behandling i Stortinget.

Kontaktforbud med elektronisk kontroll kan utgjøre et inngrep i flere menneskerettigheter. Det vises til gjennomgangen av rettighetene til den som blir ilagt besøksforbud med elektronisk kontroll i Prop. 128 L (2022–2023) punkt 4.3 side 13–14. Redegjørelsen der gjør seg gjeldende også for personer som ilegges kontaktforbud med elektronisk kontroll. Videre vises det til FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b, der det slås fast at intet barn ulovlig eller vilkårlig skal berøves sin frihet og at pågrep, frihetsberøvelse eller fengsling av et barn skal skje på lovlig måte og bare skal benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom. FNs barnekomité har i generell kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) punkt 8 definert begrepet «deprivation of liberty» som:

«any form of detention or imprisonment or the placement of a person in a public or private custodial setting, from which this person is not permitted to leave at will, by order of any judicial, administrative or other public authority.»

Det vises også til den identiske ordlyden i Havana-reglene nr. 11 (b).

Hvorvidt kontaktforbud med elektronisk kontroll er å anse som et inngrep i retten til frihet etter EMK artikkel 5 eller FNs barnekonvensjon artikkel 37 vil avhenge av innretningen på restriksjonene, herunder størrelsen og arten av restriksjonsområdet, hvilke legitime behov den kontrollerte har til å bevege seg utenfor disse grensene, hvilke inngrep det vil innebære for den kontrollertes mulighet til å bevege seg fritt, konkrete forhold hos den kontrollerte mv.

Et ilagt kontaktforbud vil i alle tilfeller innebære et inngrep i bevegelsesfriheten etter EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2. Dersom det skal gjøres inngrep i bevegelsesfriheten, må inngrepet ha tilstrekkelig presis hjemmel, oppfylle et legitimt formål og være nødvendig og forholdsmessig. Relevante formål for å gripe inn i retten til bevegelsesfrihet etter fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2 er blant annet hensynet til offentlig trygghet, å forebygge forbrytelser eller å beskytte andres rettigheter og friheter, jf. artikkel 2 nr. 3. Etter artikkel 2 nr. 4 kan det ilegges innskrenkninger i bestemte områder i samsvar med lov og av samfunnsmessige hensyn. EMD har uttalt at statene har en vid skjønnsmargin, og terskelen for å konstatere uforholdsmessighet etter EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2 fremstår etter praksis relativt høy.

At et krav om forholdsmessighet skal innfortolkes i straffeloven § 57 er blant annet lagt til grunn i HR-2021-1434-A avsnitt 19–20 og 25–26 med videre henvisninger. I Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 24.4.3 side 323 er det vist til at bestemmelsen er ment å supplere og utfylle straffeprosessloven §§ 222 a, 222 b og 222 c. Momenter som risikoen for straffbar eller plagsom adferd inngår i vurderingen, og må ses i sammenheng med øvrig straffutmåling. Beskyttelsesbehovet hos den kontaktforbudet retter seg mot vil også være av betydning både for utforming og intensitet i kontaktforbudet. Det samme vil karakteren av, og størrelsen på, forbudssonen.

I den forholdsmessighetsvurderingen som skal gjøres, må det også ses hen til at kontaktforbudet med elektronisk kontroll er forårsaket av den kontrollertes straffbare handling. Når den som skal kontrolleres er under 18 år, følger det av FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1 at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn, se punkt 2.1.

For en nærmere gjennomgang av forholdsmessighetsvurderingen, se Prop. 128 L (2022–2023) punkt 4.3 side 13–14 og punkt 5.4.4 side 29–32.

Europarådet vedtok 19. februar 2014 en anbefaling (rekommandasjon) for god praksis knyttet til elektronisk kontroll, se Europarådets rekommandasjon *CM/Rec (2014)4 on electronic monitoring* (CM/Rec(2014)4). Anbefalingene er ikke et juridisk bindende dokument, men gir god veiledning til hvordan ordninger med elektronisk kontroll bør innrettes. I anbefalingene del IV punkt 19 heter det:

«In cases where electronic monitoring relates to exclusion from, or limitation to, specific zones, efforts shall be made to ensure that such conditions of execution are not so restrictive as to prevent a reasonable quality of everyday life in the community.»

Grunnloven § 102 første ledd beskytter retten til respekt for privatliv, familieliv, hjem og kommunikasjon. Et særlig vern om den personlige integritet følger av Grunnloven § 102 andre ledd, mens Grunnloven § 104 tredje ledd første punktum gir barn et særlig vern om sin personlige integritet.

EMK artikkel 8 slår fast at ingen vilkårlig eller ulovlig skal utsettes for innblanding i sitt privatliv, sin familie eller sitt hjem, se også SP artikkel 17. Disse bestemmelsene, sammen med Europarådets konvensjon ETS nr. 108 og LED, danner ramme for behandlingen av personopplysninger.

For barn er dette særlig regulert i FNs barnekonvensjon artikkel 16. Denne bestemmelsen beskytter barnet mot vilkårlig eller ulovlig innblanding i privatliv, familieliv, hjem og korrespondanse, og mot ulovlige angrep mot ære og omdømme. Ordlyden ligger svært nært opp til SP artikkel 17 og er en parallell til EMK artikkel 8.

FNs barnekomité har i generell kommentar nr. 25 (2021) om barnets rettigheter relatert til det digitale miljøet (CRC/C/GC/25) gitt en tolkning av hva som ligger i vilkåret om at inngrep ikke skal være vilkårlige eller ulovlige i relasjon til beskyttelsen av privatlivet. Komiteen legger til grunn at slik innblanding må ha hjemmel i lov, oppfylle et legitimt formål, understøtte prinsippet om dataminimering, være proporsjonale, må ta i betraktning hensynet til barnets beste og ikke må være i konflikt med bestemmelsene i eller formålet med FNs barnekonvensjon, se kommentarens punkt 69.

Ulike former for bruk av springsteknologi for å kontrollere overholdelse av vilkårene, innebærer overvåking av den kontrollertes geografiske posisjon og bevegelse, samt behandling av disse personopplysningene. Behandlingen av personopplysninger representerer et inngrep i den kontrollertes rett til privatliv. Formålet med den elektroniske kontrollen og behandlingen av opplysninger om domfeltes geografiske posisjon og bevegelse, vil være å kontrollere at domfelte ikke bryter kontaktforbudet.

Det ovennevnte vilkåret om at inngrep i rettighetene må være proporsjonale, innebærer et krav om forholdsmessighet mellom det målet som søkes ivarettatt og de midlene som brukes for å oppnå dette.

I forholdsmessighetsvurderingen må hensynet til berørte personers trygghet og til å avverge kriminalitet, vurderes opp mot den domfelte ungdommens rett til vern mot myndighetenes overvåking og innsamling og lagring av vedkommendes personopplysninger. Det vil være relevant hvor lenge opplysningene lagres, hvem som har tilgang til dem, og om det foreligger tilstrekkelige prosessuelle regler for å forhindre misbruk.

Ved kontaktforbud med elektronisk kontroll kan det bare registreres «opplysninger om at den domfelte beveger seg innenfor områder omfattet av kontaktforbudet, opplysninger om at den domfelte beveger seg i nærheten av fornærmede, og opplysninger om uteblitte signaler fra kontrollutstyret», jf. straffeloven § 57 femte ledd andre punktum. Sporingdata skal kun lagres når det utløses en alarm hos operasjonssentralen, og opplysningene behandles etter politiregisterlovens

regler. Opplysninger skal forelegges påtalemyndigheten, som er ansvarlig for at opplysninger registrert i forbindelse med elektronisk kontroll med kontaktforbud «snarest mulig» slettes dersom de er «uten betydning for forebyggelsen eller etterforskningen av straffbare forhold», jf. straffeprosessloven § 216 n.

13.2.2 Kort om forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 gikk ikke departementet inn for å åpne for ungdomsstraff i kombinasjon med rettighetstap. I stedet ble det foreslått å gi ungdomskoordinatoren hjemmel til å ilegge elektronisk kontroll med vilkår om oppholdssted og kontaktforbud i ungdomsplanen og ved brudd. Videre ble det foreslått å åpne for at domstolen kunne kombinere ungdomsstraff, og ikke kun ungdomsoppfølging, med særvilkår etter straffeloven § 37 første ledd bokstav a, b, d, e, g og h, se punkt 7.5.2.

Forslaget om at ungdomskoordinatoren, og ikke domstolen, ble gitt myndighet til å beslutte elektronisk kontroll med overholdelse av nærmere bestemte vilkår, møtte kritikk fra flertallet av høringsinstansene som uttalte seg om forslaget. Blant annet ble det påpekt at forslaget ville innebære en skjerping av reaksjonen, og at det er rettssikkerhetsmessige, praktiske og personvernsmessige utfordringer ved den foreslåtte kontrollen. Flere var også kritiske til at ungdomskoordinatoren skulle kunne ilegge et slikt vilkår, og videre at vilkåret ville stå i kontrast til ungdomsstraffens grunntanke om frivillighet, egnethet og motivasjon. Samtidig etterlyste enkelte høringsinstanser tiltak for å kunne føre økt kontroll med ungdommen allerede fra domstidspunktet.

Blant annet tok *Oslo statsadvokatembete, Oslo politidistrikt, Politihøgskolen og Riksadvokaten* til orde for at ungdomsstraff bør kunne idømmes sammen med rettighetstap etter straffeloven kapittel 10. Det var særlig kontaktforbud etter straffeloven § 57, med eller uten elektronisk kontroll, som ble trukket frem.

13.2.3 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

I høringsnotatet 13. oktober 2022 foreslo departementet en hjemmel for å kombinere ungdomsstraff med rettighetstap etter straffeloven kapittel 10. Forslaget innebar for det første at ungdomsstraff skulle kunne kombineres med tap av stilling eller retten til fremtidig stilling eller til å

utøve en virksomhet eller aktivitet, jf. straffeloven § 56. Videre innebar forslaget at ungdomsstraff skulle kunne kombineres med kontaktforbud etter straffeloven § 57. Departementet viste til at rettighetstap kan kombineres med samfunnsstraff og mente at hensynet bak en kombinasjon med ungdomsstraff ikke stiller seg særlig annerledes. Departementet la i forslaget vekt på at en adgang til å kombinere ungdomsstraff med kontaktforbud, eventuelt med elektronisk kontroll, vil kunne iverksettes allerede fra tidspunkt for rettskraftig dom, uavhengig av oppstart av ungdomsstraffen. På den måten ville kontrollen kunne være tilstrekkelig for at ungdommer som er egnet for ungdomsstraff, ikke blir idømt ubetinget fengselsstraff utelukkende på grunn av et økt kontrollbehov fra domstidspunktet.

13.2.4 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022, støtter dette. Dette gjelder *Agder friomsorgskontor; Agder statsadvokatembete, Hedmark og Oppland statsadvokatembete og Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Akershus friomsorgskontor; Bærum kommune; Bømlo kommune, Fitjar kommune og Stord kommune* (i sin felles høringsuttalelse); *Hordaland friomsorgskontor; Møre og Romsdal friomsorgskontor; Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse); *Oslo friomsorgskontor; Oslo kommune – Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester; Oslo politidistrikt; Oslo statsadvokatembete; Oslo tingrett; Politidirektoratet; Politihøgskolen; Redd Barna; Riksadvokaten; Sekretariatet for konfliktrådene; Trøndelag politidistrikt; Vestfold friomsorgskontor og Øst politidistrikt.*

Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete avveier ulike hensyn:

«Dersom ungdommen opplever den samlede straff som for hard, kan dette medføre flere brudd rett og slett fordi motivasjonen bortfaller. Det antas at de fleste mindreårige som dømmes til ungdomsstraff, har opplevd omsorgssvikt og manglende grensesetting i sin oppvekst, samt lite utviklet konsekvenstenking og vil ha problemer med å innrette seg til et strengt kontrollregime. Konsekvensen kan være at de gir opp og hvor veien til brudd/ny kriminalitet er kort. Dette vil i så fall bli en util-

siktet konsekvens av lovforslaget. På den annen side ligger det i noen tilfeller alvorlige straffbare forhold i bunn, som gjør at samfunnet må reagere adekvat, herunder sikrer nødvendig kontroll under straffegjennomføringen. Disse hensynene må etter statsadvokatenes syn veie tyngst.»

Oslo politidistrikt mener at en kombinasjon av ungdomsstraff og rettighetstap kan være både praktisk og relevant. Når det gjelder kontaktforbud, uttalte høringsinstansen i sitt hørings svar fra 2020 at det ikke er tilstrekkelig betryggende at slike tiltak fastsettes i konfliktrådet, og uttalte videre at også andre rettighetstap oppregnet i straffeloven kapittel 10 kan være aktuelle, for eksempel der det begås seksuallovbrudd.

Oslo statsadvokatembete opprettholder sin støtte til forslaget i hørings svaret fra 2020 og ser i likhet med *Politihøgskolen* ingen grunn til at retten skal kunne fastsette rettighetstap ved de mildere straffartene, men ikke ved ungdomsstraff. Hensynet til fornærmede, og til den siktedes rettsikkerhet, taler for at en slik mulighet skal gjelde også for ungdomsstraff. *Politihøgskolen* viser blant annet til at rettighetstap anses som et viktig kriminalpolitisk virkemiddel, at fastsettelsen av rettighetstap tas med i vurderingen av hvor streng den samlede reaksjonen skal være, at spørsmålet om det er grunnlag for rettighetstap kan påankes, og at et tilsvarende kontaktforbud fastsatt av ungdomskordinatoren først vil komme en tid etter dommen.

Flere instanser, blant annet *Hordaland friomsorgskontor, Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete, Trøndelag statsadvokatembete, Vestfold friomsorgskontor og Øst politidistrikt* ser muligheten for mer effektiv kontroll med ungdommen og beskyttelse av fornærmede som gode grunner for å åpne for rettighetstap.

Oslo tingrett og Riksadvokaten trekker frem tidsmomentet som viktig for sin støtte. *Oslo tingrett* uttaler at dagens løsning, der slike strafferettslige reaksjoner skal ilegges som del av en ungdomsplan – ofte lenge etter at ungdomsstraff er idømt – er lite tilfredsstillende for både ungdommen og for samfunnet i et rettsikkerhetsperspektiv. *Riksadvokaten* bemerker at det er hensiktsmessig at et kontaktforbud fastsettes av retten med virkning fra rettskraftig dom. Videre etterspør Riksadvokaten en avklaring av forholdet mellom rettens vurderinger av kontaktforbud etter straffeloven § 57, fastsettelsen av vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner i ungdomsplanen og besøksforbud etter straffeprosessloven kapittel 17 a:

«Det kan f.eks. oppstå spørsmål om ungdomsplanen kan inneholde vilkår om at domfelte ikke skal ha kontakt med fornærmede, dersom domstolen har vurdert at det ikke skal ilegges kontaktforbud etter § 57.»

Redd Barna støtter forslaget under tvil. Høringsinstansen er i utgangspunktet skeptisk til at man endrer fokus fra rehabilitering av ungdommen til samfunnets behov for beskyttelse. Når *Redd Barna* likevel støtter forslaget, er det dels fordi høringsinstansen er enig med departementet i at forslaget kan bidra til at færre ungdommer fengsles, men også fordi forslaget kan ha stor betydning for trygghetsfølelsen til andre barn og unge.

Vestfold friomsorgskontor er opptatt av at kombinasjonsadgangen vil øke mulighet til å gi ungdomsstraff, med god oppfølging, i saker der ungdomsstraff tidligere ikke ville vært forsvarlig av hensyn til fornærmede. Høringsinstansen peker likevel på at kombinasjonen vil være mer inngripende for ungdommen.

Sekretariatet for konfliktrådene er usikker på hvor mange tilfeller som vil være aktuell for en kombinasjon, men støtter at det skal være domstolen som gjør vurderingen av om det er nødvendig og forholdsmessig med kontaktforbud i tillegg til det som kan fastsettes i ungdomsplanen.

Oslo tingrett og *Sekretariatet for konfliktrådene* påpeker at reglene om begrensning av kontaktforbudet åpner for at domstolen kan imøtekomme behovet for eventuelle møter mellom domfelte og den fornærmede.

Kirkens Bymisjon – Ung rettshjelp og *Kriminalomsorgen region øst* uttrykker klare motforestillinger mot forslaget.

Kirkens Bymisjon – Ung rettshjelp peker på at nærmere fire av fem ungdommer fullfører en ungdomsreaksjon uten brudd, og mener det tilsier at det ikke er et behov for økt kontroll med den enkelte underveis i gjennomføringen.

Etter *Kriminalomsorgen region øst* sin erfaring, er den største tilbakefallsrisikoen for mindreårige som gjennomfører ungdomsstraff et belastet kriminelt miljø og en vanskelig livssituasjon, ikke forholdet til den fornærmede. Kriminalomsorgen region øst frykter at en idømt omvendt voldsalarm kan medføre uheldig isolering og en følelse av utenforskap hos den domfelte. Regionen anser det viktig at idømmelse av omvendt voldsalarm ikke går på bekostning av innholdet i ungdomsstraffen.

Advokatforeningen, *Kriminalomsorgsdirektoratet* og *Norsk forening for kriminalreform* er imot forslaget.

Advokatforeningen mener at ungdomsstraffen allerede oppleves omfattende og inngripende, og for å få en mest mulig effektiv ungdomsreaksjon bør tiltak om oppholds- og kontaktforbud best reguleres gjennom ungdomsplanen.

For *Kriminalomsorgsdirektoratet* fører kompleksiteten i forslagene til at direktoratet ikke støtter å åpne for den foreslåtte kombinasjonen. Dette er først og fremst begrunnet med hensynet til ungdommen selv, som må forholde seg til flere etater og kontrollregimer. Det vil i tillegg være svært krevende for de berørte etatene å koordinere kontrolltiltakene, den faglige oppfølgingen, samt at ansvarsfordelingen vil bli uklar.

Norsk forening for kriminalreform mener at dersom et oppholdsforbud med elektronisk kontroll skal være virkningsfullt i en slik situasjon, må forbudssonen utformes slik at ungdommen får oppholdsforbud fra eget nærmiljø. Høringsinstansen mener at en slik løsning er åpenbart uholdbar, og kan ikke se at departementet har vurdert forholdsmessigheten av et slikt tiltak. Dersom det er tenkt å ilegge ungdommer oppholdsforbud mot eget hjem, mener *Norsk forening for kriminalreform* at det er svært inngripende og problematisk «av flere åpenbare årsaker». Dersom forslaget vedtas, er det i alle fall nødvendig med en adgang til rettslig prøving av forbudet langt hyppigere enn hver sjettede måned, slik nåværende lovhjemmel legger opp til.

13.2.5 Departementets vurdering

13.2.5.1 Generelt om forslaget

Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022 om at domstolen gis hjemmel til å idømme ungdomsstraff i kombinasjon med rettighetstap etter straffeloven kapittel 10. Hjemmelen foreslås inntatt som ny bokstav e i straffeloven § 59 og i ny § 52 d i kapittel 8 a om ungdomsstraff.

Tap av rett til å ha stilling, utføre en virksomhet eller en aktivitet etter straffeloven § 56, vil sjelden være relevant for personer under 18 år. Departementet finner imidlertid ikke tilstrekkelige grunner for å velge en snevrere løsning for rettighetstap enn det som er gjort for kombinasjoner med andre straffarter.

Som nevnt i punkt 13.1.4, gjelder det også her at den samlede reaksjonen må stå i «et rimelig forhold til lovbruddet», jf. straffeloven § 29 andre ledd.

13.2.5.2 Adgangen til å kombinere ungdomsstraff og kontaktforbud

Generelt om innføring av hjemmelen

Forslaget innebærer at kontaktforbud etter straffeloven § 57, om nødvendig med elektronisk kontroll, kan idømmes sammen med ungdomsstraff. Forslaget kan både bidra til at færre ungdommer fengsles, og at fornærmede og andre berørte, herunder mindreårige, kan få tilstrekkelig beskyttelse mot ungdommer som gjennomfører straff i frihet. Retten må imidlertid gjøre en konkret vurdering av hva som er til berørte barns beste og veie dette opp mot andre legitime hensyn.

Dersom en ungdom ilegges kontaktforbud med elektronisk kontroll etter forslaget, vil dette kunne iverksettes når dommen er rettskraftig – forut for oppstart av ungdomsstraffen. Denne adgangen vil kunne være tilstrekkelig til at ungdommen ikke blir idømt en ubetinget fengselsstraff utelukkende på grunn av et økt beskyttelses- og kontrollbehov, men isteden kan idømmes ungdomsstraff. Dette kan bidra til en reduksjon i idømmelse ubetinget fengselsstraff for ungdom.

En hovedinnvending mot å åpne for å kombinere ungdomsstraff med kontaktforbud, er avstanden mellom formålene med de ulike reaksjonene. Kontaktforbud etter straffeloven § 57 har som formål å beskytte fornærmede og andre berørte, særlig i saker som involverer vold eller seksuallovbrudd, mot alle former for uønsket oppmerksomhet fra gjerningspersonen, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 24.4.3 på side 323. Ungdomsstraffen har på den andre siden oppfølging av ungdommen som hovedformål. Ungdomsstraff forutsetter gjenoppretting, motivasjon og tillit. En kombinasjon med en kontrollpreget reaksjon, vil kunne virke negativt på ungdommen og svekke muligheten for nødvendig oppfølging. På den andre siden er det i dag anledning til å kombinere rettighetstap med samfunnsstraff. Departementet mener at selv om ungdomsstraff og rettighetstap til dels har ulike formål, bør derfor disse kunne kombineres – slik som tilfellet er for samfunnsstraff og rettighetstap.

En annen innvending mot forslaget er at det vil kunne være vanskelig å gjennomføre et gjenopprettende møte dersom domfelte forbyr å ta kontakt med fornærmede. Gjenopprettende prosess er et av kjerneelementene i ungdomsstraffen og noe det skal arbeides med gjennom hele gjennomføringsperioden, se punkt 17.3.3. Departementet mener at dette lar seg løse gjennom muligheten retten har til å begrense kontaktforbudet etter straffeloven § 57 fjerde ledd, eller eventuelt gjen-

nom etterfølgende endring begjært av påtalemyndigheten eller som følge av ny prøving.

En konsekvens av at de to formene for straff vil kunne iverksettes til ulik tid, er at vilkårene i kontaktforbudet blir ilagt før det er endelig avklart hvilket konkret innhold og oppfølging en ungdomsplan skal inneholde. Selv om rettighetstapet ikke vil utgjøre en del av ungdomsstraffen, må man ved utformingen av ungdomsplanen påse at tiltakene i planen ikke kommer i konflikt med rettighetstapet. Dette vil også gjelde ved eventuelle etterfølgende endringer av rettighetstapet. For å skape god koordinering mellom de to ulike straffartene, er det derfor viktig med løpende og tett samarbeid mellom påtalemyndigheten og konfliktrådet i kombinasjonstilfellene.

Videre har kjernen i et kontaktforbud flere likheter med vilkårene som etter dagens regler kan fastsettes i ungdomsplanen etter konfliktrådsloven § 25, eller ved brudd på vilkår etter konfliktrådsloven § 31. I konfliktrådsloven § 31 andre ledd bokstav a og forslaget til § 25 første ledd ny bokstav h er oppholdsvilkåret knyttet til å overholde vilkår om oppholdssted, mens det etter straffeloven § 57 andre ledd bokstav a er forbudt å oppholde seg i bestemte områder. Vilråene i ungdomsplanen kan dermed gå lenger, ved at de både kan forby og påby opphold. Et kontaktforbud innebærer et forbud mot å kontakte bestemte personer, enten det ilegges etter konfliktrådsloven eller straffeloven. Straffelovens vilkårsbeskrivelse går etter § 57 andre ledd bokstav b likevel noe lenger, da den forbyr både direkte kontakt, men også forfølgning og besøk som ikke nødvendigvis fører til kontakt. Kontaktforbud etter straffeloven skal beskytte andre mot domfeltes handlinger, mens tilsvarende vilkår i ungdomsplanen både kan ha som mål å beskytte andre, men også hindre ungdommen i å oppsøke uheldige miljøer av hensyn til ungdommen selv. Vilråene vil delvis kunne overlappe og supplere hverandre, noe som kan gi økt fleksibilitet, men også uklare grenselinjer i praksis. Det kan for eksempel oppstå uklarhet om det er konfliktrådet eller politiet som har ansvar for oppfølging og håndtering av brudd på en ilagt oppholds- eller kontaktrestriksjon.

Høringsinstansenes innvendinger om faren for en uoversiktlig prosess både for ungdommen og de øvrige aktørene, er noe departementet tar på alvor. Departementet viser til at kriminalomsorgen og politiet allerede har samarbeidet om kombinasjonstilfeller for rettighetstap og samfunnsstraff, og for rettighetstap og frihetsberøvelser med ulike utganger fra fengsel samt eventuell gjennomføring av fengselsstraff med elektronisk

kontroll. Aktørene synes å være godt rustet for å videreutvikle dette samarbeidet.

Som ved øvrige kontaktforbud er det naturlig at politiet har ansvar for den tekniske løsningen, samt iverksetting, gjennomføring og oppfølging av kontaktforbud med elektronisk kontroll, også når forbudet ilegges i kombinasjon med ungdomsstraff. Kriminalomsorgen bistår politiet med drift av den elektroniske kontrollen i form av å foreta på- og avlenking og å håndtere tekniske hendelser, samt ved å avdekke, håndtere og rapportere tekniske feilsituasjoner. Kriminalomsorgen har ikke ansvar for oppfølging av den domfelte. Det er utarbeidet en egen samarbeidsavtale 16. desember 2014 mellom politiet og kriminalomsorgen som regulerer ansvars- og arbeidsdelingen rundt ordningen. Departementet mener at kriminalomsorgens rolle som bistandsyter til politiet skal gjelde tilsvarende ved kontaktforbud med elektronisk kontroll i kombinasjon med ungdomsstraff.

Ansvar for gjennomføringen og oppfølgingen av tiltak og vilkår under ungdomsstraffen er delt mellom de ulike aktørene i oppfølgingsteamet, blant annet politiet. Departementet vil i implementeringen legge til rette for å finne gode løsninger både for samarbeidet mellom kriminalomsorgen og politiet, og mellom politiet og konfliktrådet.

Nærmere om forholdsmessighetsvurderingen og behandling av personopplysninger

For personer under 18 år skal barnets beste være et grunnleggende hensyn, noe som også vil kunne påvirke interesseavveiningen og forholdsmessighetsvurderingen ved bruk av kontaktforbud. Ungdom som fortsatt bor hjemme og går på skole, har i utgangspunktet flere begrensninger i valg av bosted enn voksne. I tillegg gjør ungdommens alder og utvikling at forholdsmessighetsvurderingen ved den samlede belastningen av kontaktforbudet kan endre seg over tid.

Hvor inngripende et kontaktforbud er, vil kunne variere ut fra avgrensningen i tid, hvilke og hvor store områder forbudet omfatter, og ungdommens legitime interesse i å oppholde seg i de aktuelle områdene. For ungdom som skal gjennomføre ungdomsstraff, vil innholdet i skissen til ungdomsplan og ungdommens legitime interesser i å oppsøke enkelte områder, som for eksempel skole, arbeidssted, steder for fritidsaktiviteter mv., veie tungt. Samtidig kan avveiningen måtte reflektere om kontaktforbudet gjelder beskyttelse av andre, eventuelt mindreårige, i nærområdet.

Forholdsmessighetsvurderingen settes på spissen i de tilfellene der det er aktuelt å ilegge ungdommen et forbud mot å oppholde seg i eget hjem etter straffeloven § 57 tredje ledd. Retten må da vurdere om kontaktforbudet (oppholdsforbudet) og ungdomsstraffen kan kombineres, eller om kombinasjonen blir uforholdsmessig i det enkelte tilfellet. Et slikt rettighetstap kan innebære at domfelte må flytte fra eget hjem, noe som ofte vil være uforholdsmessig i de tilfellene der domfelte er under 18 år på domstidspunktet. Et slikt oppholdsforbud kan likevel tenkes for eksempel der domfelte har delt bosted og får forbud mot å oppholde seg i ett av hjemmene, eller der ungdommen har opphold på en institusjon.

Dersom det foretas en tilstrekkelig forholdsmessighetsvurdering, kan ikke departementet se at kombinasjonsadgangen i seg selv vil stride mot EMK artikkel 5, FNs barnekonvensjon artikkel 37 eller EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2. Departementet kan heller ikke se at kombinasjonsadgangen strider mot FNs barnekonvensjons krav om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn, jf. artikkel 3, så lenge en vurdering og avveining av hensynet til berørte barns beste går frem av rettens vurdering.

Etter departementets vurdering vil den elektroniske kontrollen med overholdelsen av kontaktforbudet, samt behandlingen av personopplysninger i den forbindelse, falle inn under formålene «for å forebygge uorden eller kriminalitet» og «for å beskytte andres rettigheter og friheter» etter EMK artikkel 8 nr. 2, også der en person under 18 år idømmes ungdomsstraff. Departementet kan heller ikke se at forslaget er i strid med FNs barnekonvensjon artikkel 16. Departementet mener at et kontaktforbud med bruk av elektronisk kontroll, i kombinasjon med ungdomsstraff, vil ha tilstrekkelig presis hjemmel i lov, at det vil ivareta et legitimt formål, og at tiltaket i konkrete tilfeller vil kunne være forholdsmessig. Departementet legger vekt på at domstolskontroll med ileggelse av kontaktforbud med eller uten elektronisk kontroll, og reglene om behandling av personopplysninger, vil gi tilstrekkelige rettssikkerhetsgarantier for den domfelte. Videre legger departementet til grunn at hensynet til dataminimering og hensynet til barnets beste blir tilstrekkelig ivaretatt.

Varighet og prøvingsintensitet

Departementet har vurdert om det grunnleggende hensynet til barnets beste gir grunnlag for å gi særregler for prøvingsintensiteten av kontakt-

forbud, og eventuell elektronisk kontroll, ved kombinasjon med ungdomsstraff.

Kontaktforbud kan ilegges i kombinasjon med blant annet fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) og samfunnsstraff, for personer både under og over 18 år. Selv om det vil kunne være til barnets beste å vurdere rettighetstap og elektronisk kontroll hyppigere for unge personer som er i større utvikling og endring, sammenlignet med voksne, ser ikke departementet tilstrekkelig tungtveiende grunner for at det skal gjelde andre regler for varighet og prøvingsintensitet når rettighetstapet kombineres med ungdomsstraff, enn for situasjonen der rettighetstapet kombineres med andre straffarter. Departementet foreslår derfor ingen nye regler i straffeloven kapittel 10. Det vises til at retten også kan endre innholdet i kontaktforbudet, etter begjæring fra påtalemyndigheten og av hensyn til den kontaktforbudet skal beskytte, utenom de tidsfristene som gjelder for prøving, jf. straffeloven § 58 femte ledd.

13.3 Ungdomsstraff i kombinasjon med forelegg, bot eller samfunnsstraff

13.3.1 Gjeldende rett

Det er etter gjeldende rett ikke anledning til å kombinere ungdomsstraff med forelegg, bot eller samfunnsstraff.

I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 166 uttalte departementet generelt at en bør tilstrebe bruk av mer hensiktsmessige reaksjonsformer enn forelegg og bøter til barn under 18 år:

«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.»

13.3.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet gikk i høringsnotatet 1. september 2020 ikke inn for å innføre en adgang til å kombinere ungdomsstraff med *forelegg* eller *bot*. Departementet viste til at forelegg og bøter anses som lite hensiktsmessige reaksjonsformer overfor unge som har begått gjentatt eller alvorlig kriminalitet. Dersom ungdommen i tillegg til alvorlig og gjentatt kriminalitet har begått mindre alvorlige forhold som etter praksis straffes med bøter,

antok departementet at disse kan tillegges vekt i skjerpene retning ved straffutmålingen, i tråd med alminnelige straffutmålingsprinsipper.

Departementet foreslo heller ikke å åpne for å idømme ungdomsstraff i kombinasjon med *samfunnsstraff*. Departementet mente at kombinasjonen ikke var hensiktsmessig i praksis. Det ble blant annet vist til at samfunnsstraff utmåles i antall timer, mens det ved ungdomsstraff ikke fastsettes et konkret antall timer men heller i større grad ses hen til ungdommens konkrete oppfølgingsbehov og utarbeides en individuelt tilpasset plan.

13.3.3 Høringsinstansenes syn

Oslo politidistrikt er enige med departementet i at det ikke er hensiktsmessig å kombinere ungdomsstraff med *bot* eller *forelegg*, ettersom ungdomsstraff forutsetter at det er begått alvorlig kriminalitet. Øvrige høringsinstanser har ikke uttalt seg om dette forslaget.

Oslo tingrett og *Oslo politidistrikt* deler videre departementets oppfatning av at ungdomsstraff ikke bør kunne kombineres med *samfunnsstraff*.

Politihøgskolen mener derimot at en hjemmel for å kombinere ungdomsstraff med samfunnsstraff bør innføres, særlig i de tilfeller der ungdomsstraffen idømmes lenge etter at lovbruddet fant sted. Dersom lovbrøtteren har «vokst fra» den kriminaliteten han eller hun er dømt for, kan det være lite grunnlag for å fastsette tiltak i ungdomsplanen. Politihøgskolen mener at en kombinasjon av ungdomsstraff og samfunnsstraff da vil kunne markere handlingens alvor.

13.3.4 Departementets vurdering

Departementet holder fast ved at det ikke bør innføres en adgang til å kombinere ungdomsstraff med *forelegg* eller *bot*. Selv om departementet nå foreslår å utvide ungdomsstraffens virkeområde, slik at denne reaksjonen også skal kunne benyttes i mindre alvorlige saker, mener departementet at forelegg eller bot vil være lite hensiktsmessig straff for ungdom med et oppfølgingsbehov. Denne målgruppen vil ofte ikke ha egen inntekt. Ved innføringen av ungdomsstraff uttalte departementet at «en bør tilstrebe bruk av mer hensiktsmessige reaksjonsformer enn forelegg og bøter til barn under 18 år», jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 9.2.4 side 90. Videre viser departementet til at adgangen til å ilegge ungdomsoppfølging som særvilkår for betinget forelegg eller bot også foreslås fjernet. Som det fremgår av punkt 7.4.2 har

denne muligheten nærmest ikke blitt benyttet i praksis.

Departementet foreslår heller ingen adgang til å idømme ungdomsstraff i kombinasjon med *samfunnsstraff*. Som i høringsnotatet 1. september 2020, viser departementet til at de to reaksjonsformene utmåles og gjennomføres på ulike måter. Videre vil en kombinasjon av ungdomsstraff og samfunnsstraff kunne føre til uklare prosesser og ansvarsforhold. Blant annet kan det oppstå spørsmål om hvem som skal fastsette det nærmere innholdet i straffen og hvem som skal følge opp ungdommen eller eventuelle brudd under gjennomføring. Ungdomsstraffen er også særlig ment for ungdom som kan ha nytte av gjenopprettende prosess og oppfølging over tid. Samfunnsstraff vil kunne være et godt straffalternativ for mindreårige lovbrøyttere som ikke har et slikt oppfølgingsbehov.

13.4 Oversiktsbestemmelse om forening av straff

Verken høringsnotatet 1. september 2020 eller høringsnotatet 13. oktober 2022 inneholdt noe for-

slag om en overordnet bestemmelse om forening av ungdomsstraff med annen straff. Slike bestemmelser om forening av straffarter finnes allerede for fengselsstraff i straffeloven § 32, for forvaring i straffeloven § 41, for samfunnsstraff i straffeloven § 51, for bot i straffeloven § 54 og for rettighetstap i straffeloven § 59, som alle kan forenes med andre straffarter.

Departementet mener at hensynet til sammenheng og et oversiktlig regelverk tilsier at det også innføres en tilsvarende oversiktsbestemmelse for ungdomsstraff. Departementet foreslår derfor at det i ny § 52 d i straffeloven inntas en oversiktsbestemmelse som særskilt viser til adgangen en etter øvrige bestemmelser i straffeloven vil ha til å forene ungdomsstraff med andre straffer. Da dette er en mindre teknisk endring uten selvstendig realitetsbetydning, mener departementet at bestemmelsen kan innføres uten høring.

Av bestemmelsen i straffeloven ny § 52 d vil det fremgå at ungdomsstraff kan forenes med en ubetinget fengselsstraff på inntil seks måneder, jf. § 32 ny bokstav d, samt med rettighetstap etter straffeloven kapittel 10, jf. § 59 ny bokstav e.

14 Øvrige forhold ved reaksjonsfastsettelsen

14.1 Bosted i Norge

14.1.1 Gjeldende rett

Etter straffeloven § 52 a bokstav c må lovbrøyteren ha «bosted i Norge» for å kunne idømmes ungdomsstraff.

For at lovbrøyteren skal regnes for å ha «bosted» i Norge, må bosettingen ha vært av en viss varighet og være ment å vare over en viss tid, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 164. Det er uten betydning om lovbrøyteren er norsk statsborger eller ikke. Vilkåret er begrunnet i den aktiviteten som kreves av ungdommen under straffegjennomføringen, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 164. På bakgrunn av formålet med bostedskravet, må kravet forstås slik at lovbrøyteren må ha bosted i Norge ikke bare på domstidspunktet, men også i gjennomføringstiden. For selve straffegjennomføringen er det i konfliktrådsloven inntatt et krav om at ungdommen som hovedregel må oppholde seg i Norge under gjennomføringen, jf. konfliktrådsloven § 27 andre ledd bokstav c.

Kravet om bosted må anvendes i lys av Norges konstitusjonelle og folkerettslige forpliktelser.

Grunnloven § 98 slår fast at alle er like for loven, og at «[i]ntet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling». Bestemmelsen kom inn i Grunnloven i 2014 for å løfte prinsippene om likhet og ikke-diskriminering opp på grunnlovsnivå, og var ikke ment å endre rettstilstanden, jf. Dok.nr. 16 (2011–2012) *Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven* punkt 26.6.2.2 side 146–147 og Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.6 side 25.

Grunnlovsforbudet mot diskriminering beskytter mot både direkte og indirekte diskriminering, jf. Dok.nr. 16 (2010–2011) punkt 26.6.2.6 side 149, jf. punkt 26.4.2.1 side 142. Bestemmelsen er generelt utformet, i den forstand at beskyttelsen ikke er begrenset til å gjelde bestemte kjennetegn ved en person.

Bestemmelsen i Grunnloven § 98 andre ledd verner ikke mot alle former for forskjellsbehandling. Det følger både av ordlyden og forarbeidene

at bestemmelsen bare verner mot forskjellsbehandling som er usaklig eller uforholdsmessig, jf. Dok.nr. 16 (2010–2011) punkt 26.6.2.5 side 149.

Det kan vanskelig trekkes klare grenser for hvor langt grunnlovsvernet mot diskriminering strekker seg. Menneskerettighetsutvalget la til grunn at grensen for hva som er å anse som diskriminering, først og fremst må trekkes av politiske myndigheter, jf. Dok.nr. 16 (2011–2012) punkt 26.6.2.3 side 147. Videre må bestemmelsen tolkes i lys av de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene og praksis knyttet til disse, jf. Dok.nr. 16 (2011–2012) punkt 15.4 side 90, Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2 side 20 og for eksempel Rt. 2015 side 93 avsnitt 57.

Diskrimineringsforbudet i Grunnloven § 98 verner både voksne og barn. Barn er i tillegg gitt en særlig beskyttelse mot diskriminering gjennom FNs barnekonvensjon artikkel 2 nr. 1. Denne bestemmelsen slår fast at konvensjonsstatene skal respektere og sikre rettighetene som følger av barnekonvensjonen for «ethvert barn innenfor deres jurisdiksjon, uten diskriminering av noe slag og uten hensyn til barnets [...] nasjonale, etniske eller sosiale opprinnelse [...] eller annen stilling». Bestemmelsen verner alle barn som befinner seg innenfor statens jurisdiksjon. Formuleringen «annen stilling» («other status») innebærer at opplistingen av grunnlag som det er forbudt å diskriminere på bakgrunn av, ikke er uttømmende.

Verken FNs barnekonvensjon eller FNs barnekomité definerer hva som utgjør ulovlig «diskriminering» etter FNs barnekonvensjon artikkel 2 nr. 1. Formuleringen i Grunnloven § 98 andre ledd – «usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling» – gir imidlertid en dekkende beskrivelse av hva som legges i begrepet, se Dok.nr. 16 (2011–2012) punkt 26.4.2.1 side 142. Det innebærer at dersom sammenlignbare tilfeller reguleres eller behandles ulikt, så vil dette regnes som «diskriminering» etter FNs barnekonvensjon dersom forskjellsbehandlingen mangler et saklig og legitimt formål, eller dersom (den saklige) forskjellsbehandlingen er uforholdsmessig eller urimelig inn- gripende.

FNs barnekomité har presisert at diskrimineringsforbudet i artikkel 2 nr. 1 beskytter mot både direkte og indirekte («de facto») diskriminering, se for eksempel FNs barnekomités generelle kommentar nr. 10 (CRC/C/GC/10) punkt 6. Komiteen har der blant annet rettet oppmerksomhet mot situasjonen der en tilsynelatende nøytral regel virker diskriminerende i praksis, og der dette gjelder sårbare grupper av barn:

«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).»

Videre har FNs barnekomité uttalt at statene aktivt må handle for å avbøte en situasjon som innebærer indirekte diskriminering, se FNs barnekomités generelle kommentar nr. 14 (CRC/C/GC/14) punkt 41 side 11:

«The right to non-discrimination is not a passive obligation, prohibiting all forms of discrimination in the enjoyment of rights under the Convention, but also requires appropriate proactive measures taken by the State to ensure effective equal opportunities for all children to enjoy the rights under the Convention. This may require positive measures aimed at redressing a situation of real inequality.»

Konvensjonsstatene plikter å treffe alle egnede tiltak som trengs for at konvensjonsrettighetene realiseres, jf. FNs barnekonvensjon artikkel 4.

14.1.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 vurderte departementet om kravet til «bosted i Norge» i straffeloven § 52 a bokstav c bør modifiseres eller eventuelt oppheves. Som bakgrunn viste departementet til at det fra enkelte hold er fremholdt at vilkåret om at ungdommen må ha bosted i Norge, rent faktisk skaper en forskjell mellom barn basert på deres bostedstatus, og det ble stilt spørsmål om dette er forenlig med diskrimineringsforbudet i FNs barnekonvensjon artikkel 2 nr. 1.

Departementet fant likevel ikke grunn til å endre eller oppheve kravet om at ungdommen må ha «bosted i Norge» for å kunne idømmes ungdomsstraff. Ungdomsstraff forutsetter tett oppfølging over tid, der målet er rehabilitering og reintegrering i samfunnet. Som departementet påpekte, vil det være vanskelig å oppnå dette av praktiske grunner hvis ikke ungdommen bor i Norge. Departementet foreslo derfor at hvem som skal regnes for å «ha bosted» i Norge, skulle følge av lov 9. desember 2016 nr. 88 om folkeregistrering (folkeregisterloven) med forskrift. Dette innebærer blant annet at personer med ulike former for midlertidig oppholdstillatelse, ikke vil oppfylle vilkåret.

14.1.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er delte i sine tilbakemeldinger på forslaget om å videreføre bostedsvilkåret i straffeloven § 52 a.

Nordland politidistrikt og Trøndelag statsadvokatembete støtter forslaget om å videreføre bostedsvilkåret slik det gjelder i dag.

Jussgruppen WayBack, Politihøgskolen, Sekretariatet for konfliktrådene og Utlendingsdirektoratet går ikke nødvendigvis imot en videreføring av dagens bostedsvilkår, men har enkelte kritiske bemerkninger. *Jussgruppen WayBack og Politihøgskolen* mener vilkåret må utredes nærmere opp mot diskrimineringsforbudet i FNs barnekonvensjon. Som eksempel på en utfordrende situasjon som kan oppstå i praksis, viser *Politihøgskolen* til følgende:

«Dersom den siktede har bopel i et annet nordisk land, kan det idømmes samfunnsstraff (straffeloven § 48 første ledd bokstav c). Dersom den siktede heller ikke har bopel i et annet nordisk land, er også den utveien stengt. Et eksempel kan være enslige, mindreårige asylsøkere over 16 år som har fått midlertidig oppholdstillatelse til fylte 18 år (utlendingsloven § 38 jf. utlendingsforskriften § 8-8). Hvis den siktede har fylt 18 år før saken pådømmes, kan oppholdstillatelsen ha falt bort. Her står man overfor et krevende valg: Forutsetningsvis er den straffbare handlingen for alvorlig til å idømme en helt betinget fengselsstraff. Samtidig reiser det vanskelige spørsmål om reell diskriminering om to lovbrutere som er sammen om et alvorlig lovbrudd, får henholdsvis ungdomsstraff (eller samfunnsstraff) og en lang fengselsstraff, utelukkende på grunn av forskjell i oppholdsgrunnlag.»

Sekretariatet for konfliktrådene og Utlendingsdirektoratet har innvendinger mot en tolkning der ungdommens formelle oppholdsstatus kan tillegges avgjørende betydning for om vilkåret i straffeloven er oppfylt. Ifølge *Utlendingsdirektoratet* kan en del utlendinger oppholde seg lenge i Norge selv om de ikke har noen form for oppholdstillatelse og dermed ikke regnes som formelt «bosatt» i Norge etter folkeregisterforskriften. Dette kan være utlendinger som blir i Norge etter endelig avslag, enten det er barn i familier hvor alle har fått avslag, eller enslige mindreårige. Når det gjelder utledninger som har en type oppholdstillatelse som ikke fører til at vedkommende regnes som «bosatt» i Norge etter folkeregisterforskriften, opplyser Utlendingsdirektoratet at også slike personer i praksis kan oppholde seg i landet i lang tid, og at disse kan være særlig sårbare.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet er imot at bostedsvilkåret videreføres. Det samme synes å gjelde *medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen*. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* anfører at dagens bostedsvilkår innebærer en urimelig forskjellsbehandling av barn. Videre påpeker direktoratet:

«Barn som ikke er bosatt i Norge, men likevel oppholder seg i Norge, er ofte sårbare og utsatte. Det er viktig at ikke disse barna blir diskriminert og ekskludert fra ungdomsstraff. Det viser seg også at mange av disse barna faktisk blir boende lenge i Norge, og noen får også oppholdstillatelse etter hvert.»

Direktoratet viser videre til FNs barnekomités Concluding Observations mot Norge 4. juli 2018 (CRC/CO/NOR/C/5-6) punkt 35 bokstav d, der komiteen anbefaler at Norge «[m]ake the necessary legislative amendments to extend the application of [...] the so-called juvenile sanction, to asylum-seeking children».

14.1.4 Departementets vurdering

Departementet står fast ved at vilkåret om at lovbrøtteren må ha «bosted i Norge» for å kunne idømmes ungdomsstraff etter straffeloven § 52 a, bør videreføres.

I de fleste tilfeller vil kravet om «bosted» ikke by på problemer. Forslaget om å videreføre vilkåret har likevel fått blandede tilbakemeldinger i høringsrunden.

Likebehandling og ikke-diskriminering er sentrale menneskerettslige prinsipper. Vilket i straf-

feloven § 52 a bokstav c innebærer at lovbrøttere som ikke har «bosted i Norge», ikke kan idømmes ungdomsstraff. Selv om vilkårene for ungdomsstraff ellers skulle være oppfylt, risikerer ungdommen i mer alvorlige saker å bli idømt ubetinget fengselsstraff i stedet.

Forskjellbehandling som har et saklig formål, og som ikke virker uforholdsmessig eller urimelig inngripende, er ikke å anse som ulovlig diskriminering. Det gjelder både for diskrimineringsforbudene i internasjonale menneskerettighetskonvensjoner, slik som FNs barnekonvensjon artikkel 2, og for diskrimineringsforbudet i Grunnloven § 98 andre ledd.

Etter departementets syn har bostedskravet i straffeloven § 52 a en slik saklig og rimelig begrunnelse. Kravet er begrunnet i den faktiske aktiviteten som kreves av ungdommen under gjennomføringen av en ungdomsstraff, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 164. Straffegjennomføringen forutsetter tett oppfølging av ungdommen over tid. Gjennom ungdomsplanen legges det opp et spesialtilpasset rehabiliteringsløp som ungdommen skal gjennomføre i frihet, typisk bestående av hjelpetiltak og forpliktelser som ungdommen skal overholde. Det føres løpende kontroll med ungdommens gjennomføring av ungdomsplanen. Slik departementet ser det, vil både ungdomsplanen og kontrollen av om ungdomsplanen overholdes, vanskelig kunne gjennomføres uten at lovbrøtteren oppholder seg i Norge under gjennomføringen. At lovbrøtteren skal bo i Norge i en viss tid etter rettskraftig dom, og minst like lenge som gjennomføringstiden for en eventuell ungdomsstraff, er etter departementets syn en nødvendig forutsetning for at ungdomsstraffen skal kunne gjennomføres som forutsatt.

For å unngå at det stilles strengere krav til lovbrøtteren enn nødvendig, ønsker departementet likevel å knytte noen kommentarer til hva som skal til for at lovbrøtteren har en slik tilknytning til Norge som trengs for at vilkåret om «bosted» i straffeloven § 52 a bokstav c er oppfylt.

Hensynet til likebehandling og barnets beste tilsier at det for å oppfylle vilkåret om «bosted i Norge» etter straffeloven § 52 a, ikke stilles strengere eller andre krav til lovbrøtteren enn det som er nødvendig og forholdsmessig sett opp mot den praktiske begrunnelsen for vilkåret. I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet at vilkåret skulle tolkes på samme måte som det tilsvarende kravet i folkeregisterloven med forskrift. Dette ville blant annet innebære at personer som har enkelte former for midlertidige

oppholdstillatelser ikke vil regnes som «bosatt i Norge», se for eksempel folkeregisterloven § 4-1 og forskrift 14. juli 2017 nr. 1201 til folkeregisterloven (folkeregisterforskriften) § 4-4-1.

Etter en ny vurdering er imidlertid departementet enig med de høringsinstansene som har gitt uttrykk for at en slik tilnærming til kravet om «bosted» fremstår som lite hensiktsmessig. Etter omstendighetene vil en slik regel kunne innebære at ungdommens formelle oppholdsstatus får avgjørende betydning for om ungdomsstraff kan idømmes, uten hensyn til om ungdommen i praksis vil oppholde seg i landet lenge nok til at en eventuell ungdomsstraff kan gjennomføres som forutsatt. Som det fremgår nedenfor, kan en slik tilnærming føre til at det stilles strengere eller mer formelle krav til ungdommens tilknytning enn nødvendig. Dette vil igjen kunne være problematisk sett opp mot forbudet mot usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling i FNs barnekonvensjon artikkel 2.

Videre bemerker departementet at en praksis der unge som på domstidspunktet ikke har oppholdstillatelse, eller som har en form for oppholdstillatelse som ikke gir grunnlag for å bli registrert som bosatt i landet etter folkeregisterloven, fratas muligheten for ungdomsstraff, kan ramme sårbare og utsatte grupper, slik som enslike mindreårige asylsøkere.

Ungdomsstraff ble innført blant annet fordi straffarten anses å være bedre tilpasset unge lovbruyeres behov enn en ubetinget fengselsstraff, og det vil i de fleste tilfeller derfor være til barnets beste å bli idømt ungdomsstraff heller enn ubetinget fengselsstraff. FNs barnekomité har understreket at prinsippet om barnets beste skal praktiseres uten diskriminering, og at barnets sårbarhet – også på gruppenivå – er en viktig del av vurderingen, jf. generell kommentar nr. 14 (CRC/C/GC/14) punkt 21 og punkt 75.

Departementet ønsker derfor å presisere at vilkåret om «bosted» i straffeloven § 52 a skal tolkes på bakgrunn av en konkret vurdering av de faktiske omstendighetene i saken, og ikke ut ifra hvilken formell oppholdsstatus ungdommen har. Det avgjørende vil være om det kan legges til grunn at ungdommen skal være i landet i lang nok tid til at en ungdomsstraff kan gjennomføres som forutsatt. Det må foretas en reell vurdering. I tvilstilfeller bør hensynet til barnets beste være avgjørende.

FNs barnekomité anbefalte som nevnt i 2018 at Norge «[m]ake the necessary legislative amendments to extend the application of [...] the so-called juvenile sanction, to asylum-seeking children».

Noen slik lovendring er etter departementets syn ikke nødvendig, så lenge kravet om «bosted i Norge» tolkes slik som presisert ovenfor.

For helhetens skyld nevnes at en tilsvarende begrunnelse gjelder for kravet om at domfelte må ha «bosted» i et nordisk land for å kunne idømmes samfunnsstraff, jf. straffeloven § 48 første ledd bokstav c. Forbeholdet om bosted i Norge ble tatt inn under forberedelsen av omgjøringen av samfunnstjeneste til samfunnsstraff i 2001, jf. Ot.prp. nr. 5 (2000–2001) punkt 9.1.4 side 127. Forbeholdet ble begrunnet med «muligheten til for å føre kontroll og behovet for å kunne avhente domfelte som ikke møter til gjennomføringen». I Prop. 34 L (2017–2018) *Endringer i lov om fullbyrding av nordiske dommer på straff m.v. og straffegjennomføringsloven mv. (overføring av samfunnsstraff mv.)* punkt 3.4 side 12 fastholdt departementet dette utgangspunktet:

«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.»

Grunnen til at det for samfunnsstraff anses tilstrekkelig at lovbrøyteren har bosted i et annet nordisk land enn Norge, skyldes at dommer på samfunnsstraff skal kunne overføres til gjennomføring i andre land i Norden i tråd med det fellesnordiske regelverket for overføring av straffedommer, se Prop. 34 L (2017–2018) punkt 3.4 side 12, jf. punkt 2.1 side 5 flg. Denne begrunnelsen lar seg ikke overføre til idømmelse av ungdomsstraff.

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

14.2.1 Gjeldende rett

Det følger av straffeloven § 52 a bokstav a at ungdomsstraff bare kan idømmes «når lovbrøyteren var under 18 år på handlingstidspunktet». Der tiltalte har begått lovbrudd både før og etter fylte 18 år, og disse pådømmes samtidig slik at det skal utmåles en felles straff for forholdene, kan lovens ordlyd tilsi at ungdomsstraff ikke kan idømmes.

Spørsmålet om det kan idømmes ungdomsstraff der enkelte av lovbruddene som pådømmes ble begått etter at tiltalte fylte 18 år, er ikke omtalt i forarbeidene. Hvorvidt straffeloven utelukker bruk av ungdomsstraff i slike tilfeller, kom imid-

lertid opp for Høyesterett i HR-2017-579-A. Saken gjaldt utmåling av felles straff for seksuallovbrudd og identitetstyveri begått før fylte 18 år, og for bedrageri og identitetstyveri begått etter fylte 18 år. Høyesterett uttalte følgende i avsnitt 19:

«Når de forhold som eventuelt kan begrunne bruk av ungdomsstraff, i sin helhet har funnet sted før fylte 18 år, finner jeg det klart at ungdomsstraff ikke kan utelukkes bare av den grunn at A samtidig dømmes for mindre vesentlige forhold begått etter fylte 18 år.»

Vilkårene for ungdomsstraff var ellers oppfylt, og Høyesterett idømte ungdomsstraff for alle forholdene samlet.

Riksadvokaten har i sine oppdaterte retningslinjer om ungdomsstraff gitt anvisning på at i tilfeller der det skal pådømmes flere lovbrudd samtidig, og et eller flere av lovbruddene er begått etter fylte 18 år, i utgangspunktet ikke skal nedlegges påstand om ungdomsstraff dersom lovbruddene begått etter fylte 18 år i seg selv kvalifiserer til ubetinget fengselsstraff eller deldom, jf. brev 9. august 2017 punkt 4. Dersom lovbruddene begått etter fylte 18 år ikke i seg selv ville medført ubetinget fengselsstraff eller deldom, er det uttalt at disse ikke bør stenge for en påstand om ungdomsstraff, jf. ovennevnte dom i HR-2017-579-A, jf. FNs barnekonvensjon artikkel 37 og artikkel 3.

FNs barnekomité har uttalt at alternative straffereaksjoner for ungdommer ideelt sett bør kunne anvendes også der barnet har begått enkelte lovbrudd etter fylte 18 år, såfremt rimelige grunner tilsier det («when there are reasonable grounds to do so»), jf. generell kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) punkt 36.

14.2.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet tok i høringsnotatet 1. september 2020 til orde for at ungdomsstraff bør kunne idømmes selv om enkelte av lovbruddene som pådømmes ble begått etter fylte 18 år. Alternativet til ungdomsstraff vil i slike tilfeller ofte være en ubetinget fengselsstraff, som vil kunne komme i konflikt med hensynet til barnets beste.

Løsningen ble foreslått lovfestet i et nytt andre ledd i straffeloven § 52 a. Departementet fant ikke grunn til å foreslå noen tilsvarende regelendring for ungdomsoppfølging.

14.2.3 Høringsinstansenes syn

Samtlige høringsinstanser som uttaler seg om forslaget, støtter at det presiseres i straffeloven at ungdomsstraff kan idømmes der lovbryteren også har begått enkelte lovbrudd etter fylte 18 år.

For eksempel uttrykker *Kripas* at forslaget harmonerer med Norges konstitusjonelle og folkerettslige forpliktelser:

«Flere av lovbyterne som er i målgruppen for ungdomsstraff vil erfaringsmessig begå lovbrudd både før og etter fylte 18 år, slik at forholdene pådømmes samtidig. [...] Hvis en vurderer någjeldende [§ 52 a] i lys av barnekonvensjonen, og grunnloven § 104, jf. prinsippet om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn, bør det være mulighet til å gi dom på ungdomsstraff for alle forholdene samlet.»

Riksadvokaten, enkelte *statsadvokatembeter* og *Oslo tingrett* gir uttrykk for at forslaget anses som en lovfesting av gjeldende praksis. Sistnevnte uttaler at det, i lys av klarhetskravet, er positivt at adgangen nå vil fremgå direkte av lovteksten.

Flere instanser slutter seg uttrykkelig til den strenge vurderingsnormen som er beskrevet i høringsnotatet. For eksempel bemerker *Kripas* at dersom lovbruddet som ble begått etter fylte 18 år ville ført til ubetinget fengselsstraff isolert sett, bør ikke domfelte komme «bedre ut» som følge av at han eller hun i tillegg har begått alvorlig eller gjentatt kriminalitet før fylte 18 år.

Flere instanser uttrykker støtte til at lovendringen ikke avgrenses mot bestemte straffebud. *Kripas* skriver at hensynet til fleksibilitet i reaksjonsfastsettelsen tilsier at den nærmere grensen bør trekkes av domstolene. *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembete* mener det er positivt at forslaget vil gi domstolen mulighet til å skjønnsmessig fastsette den reaksjonen som vurderes som riktig i hver enkelt sak.

Oslo politidistrikt opplyser at enkelte påtalejurister mener at det bør settes en tydelig aldersgrense for anvendelsen av ungdomsstraff, og at tilgjengelige tiltak bør prioriteres til lovbyterne som (kun) har begått lovbrudd før fylte 18 år.

Oslo statsadvokatembete uttaler noe tilsvarende:

«I den grad det er utfordringer med kapasiteten både hva gjelder aktuelle tiltak og med tanke på rask reaksjon er det en fare for at gjennomføring av reaksjoner for de over 18 år går til foretrengsel for de som er under 18 år. Dette må

i så tilfelle unngås. Straffens formål er best ivarettatt hvis man kommer tidlig inn med tiltak.»

Oslo tingrett stiller på sin side spørsmål om hvor egnet en person over 18 år vil være til å gjennomføre ungdomsstraff.

Ingen høringsinstanser uttrykker innvendinger mot at det ikke ble foreslått noen tilsvarende lovendring for ungdomsoppfølging.

14.2.4 Departementets vurdering

Departementet foreslår å endre straffeloven § 52 a etter linjene som beskrevet i høringsnotatet, se forslaget til nytt andre ledd. Forslaget innebærer at det vil gå tydelig frem av loven at ungdomsstraff, på nærmere vilkår, kan idømmes også der enkelte lovbrudd ble begått etter at tiltalte fylte 18 år. Forutsetningen er at lovbruddene som pådømmes «i hovedsak» ble begått før fylte 18 år, og at lovbruddene begått etter fylte 18 år anses som «mindre alvorlige». I tillegg må de øvrige vilkårene for å idømme ungdomsstraff være oppfylt.

Forslaget er i tråd med målet om at ungdom så langt det er mulig ikke skal idømmes en ubetinget fengselsstraff, jf. blant annet FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b, jf. artikkel 3 nr. 1, se punkt 2.1 foran, og FNs barnekomités anbefalinger.

Vilkårene om at lovbruddene som pådømmes «i hovedsak» ble begått før fylte 18 år, og at lovbruddene begått etter fylte 18 år vurderes som «mindre alvorlige», innebærer at ungdomsstraff bare kan idømmes som felles straff dersom dette samlet sett anses passende. Lovbruddene som ble begått før fylte 18 år, må være bærende for straffetutmålingen. Lovbruddene som ble begått etter fylte 18 år, må vurderes som mindre graverende, og slik sett fremstå som underordnet forholdene som kan begrunne ungdomsstraff. Gir lovbruddene begått etter fylte 18 år grunnlag for ubetinget fengselsstraff, bør dette i utgangspunktet stenge for at ungdomsstraff kan idømmes. Unntak kan imidlertid tenkes dersom ungdomsstraffen kombineres med en kort ubetinget fengselsstraff, som foreslått i punkt 13.1.

Forslaget er ment å gi domstolen en vid adgang til skjønnsmessig å fastsette hva som samlet sett vil være en riktig reaksjon i den konkrete saken. Adgangen foreslås ikke avgrenset mot konkrete sakstyper eller strafferammer. Departementet mener de foreslåtte vilkårene vil sørge for at hensynene til allmennprevensjon og samfunnsvern vil være tilfredsstillende ivarettatt, uten at anvendelsesområdet avgrenses etter straffebud, strafferammer eller alminnelig straffenivå.

Oslo tingrett har stilt spørsmål om hvor egnet en lovbryster vil være for ungdomsstraff når han eller hun har fylt 18 år. Departementet understreker at hvorvidt ungdomsstraff vil være en egnet straffereaksjon, må vurderes konkret i hvert enkelte tilfelle, se punkt 8.1. Forskning viser at hjernen fortsatt utvikles tidlig i tyveårene, og FNs barnekomité har på denne bakgrunn berømmet stater som lar alternative straffereaksjoner for ungdommer få anvendelse også for denne aldersgruppen, jf. generell kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) punkt 32.

Noen få høringsinstanser bemerker at tilgjengelige tiltak bør prioriteres til de under 18 år. Departementet deler oppfatningen av at det er viktig å komme tidlig i gang med straffegjennomføringen i ungdomsstraffsaker, og at individualpreventive tiltak bør settes inn så tidlig som mulig. Også der lovbrysteren var under 18 år på handlingstidspunktet, kan imidlertid vedkommende ha fylt 18 år når straffegjennomføringen starter, eller fylle 18 år i løpet av gjennomføringen.

Departementet står for øvrig fast ved at det ikke er behov for å innføre noen tilsvarende bestemmelse for ungdomsoppfølging. Ungdomsoppfølging anvendes i mindre alvorlige tilfeller enn ungdomsstraff. Der det anses hensiktsmessig at lovbrysteren i slike saker får oppfølging gjennom konfliktrådet, kan det være aktuelt å ilegge reaksjonen oppfølging i konfliktråd, som også kan ilegges lovbrystere over 18 år.

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

Etter gjeldende rett kan gjennomføringstiden ved *ungdomsstraff* være mellom seks måneder og to år, jf. straffeloven § 52 b første ledd bokstav a første punktum. Dersom fengselsstraffen som ville ha blitt idømt uten ungdomsstraff er klart lengre enn to år, kan en gjennomføringstid på inntil tre år fastsettes, jf. andre punktum. Innenfor lovens ramme skal gjennomføringstidens lengde 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. Det er likevel anledning til å se hen til alminnelige utmålingsregler. For eksempel skal det i formildende retning særlig legges vekt på om lovbrysteren har søkt å gjenopprette velferdstapet voldt ved lovbruddet, jf. straffeloven § 78 bokstav b, og om det er gode utsikter til

rehabilitering, jf. bokstav h. Gjennomføringstiden fastsettes uavhengig av den subsidiære fengselsstraffen, som skal tilsvare den ubetingede fengselsstraffen som ellers ville bli utmålt.

Ved *ungdomsoppfølging* kan gjennomføringstiden være inntil ett år, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav j og straffeprosessloven § 71 a andre ledd første punktum. På samme måte som ved ungdomsstraff, er det 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.

Blant annet på bakgrunn av innspill fra Sekretariatet for konfliktrådene, foreslo departementet i høringsnotatet 1. september 2020 at det ved reaksjonsfastsettelsen skal legges vekt på tiltak som er gjennomført i perioden mellom lovbrudd og reaksjonsfastsettelse. Departementet la vekt på at det kan virke motiverende for ungdommen dersom ungdommens frivillige gjennomføring av hjelpetiltak i perioden fra lovbrudd til reaksjonsfastsettelse også kan medføre at gjennomføringstiden forkortes. Selv om det vil kunne slå uheldig ut i de tilfeller der hjelpeapparatet ikke kan tilby ungdommen noen tiltak, la departementet til grunn at det normalt er ønskelig at ungdommen følges opp umiddelbart etter lovbruddet. Det ble vist til at det også etter gjeldende rett kan hensyntas om ungdommen allerede gjennomfører hjelpetiltak ved vurderingen av oppfølgingsbehovet, noe som igjen kan påvirke gjennomføringstidens lengde.

Departementet foreslo på denne bakgrunn 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.

Fire høringsinstanser støtter departementets forslag. Det er *Barneombudet*, *Oslo politidistrikt*, *Politidirektoratet* og *Politihøgskolen*. Blant annet mener *Barneombudet* det er viktig å legge til rette for å motivere ungdommen til å få god hjelp tidlig og komme godt i gang, men er enig med departementet i at det er en utfordring knyttet til rettssikkerheten fordi det enkelte steder ikke vil være relevante tiltak tilgjengelig. *Oslo politidistrikt* ser positivt på forslaget, men mener det er ønskelig at det beskrives nærmere hvem som skal ha ansvaret for å kartlegge hva som er gjort, og hvor mye vekt det skal legges på de gjennomførte tiltakene. *Politihøgskolen* støtter forslaget, men peker på at

dette også etter omstendighetene kan forankres i straffeloven § 78 bokstav b om at det ved straffeutmålingen skal hensyntas at lovbrύτεren har søkt å gjenopprette velferdstapet voldt ved lovbruddet.

Ni høringsinstanser har uttrykt at de er positive til at ungdommen motiveres til å gjennomføre hjelpetiltak før dom avsies, men at forslaget har flere svakheter. Dette gjelder *Fellesorganisasjonen*, *Innlandet politidistrikt*, *Jussgruppen WayBack*, *Oslo friomsorgskontor*, *Oslo statsadvokatembete*, *Riksadvokaten*, *Rogaland friomsorgskontor*, *Sekretariatet for konfliktrådene* og *Vestfold friomsorgskontor*. Flere av disse høringsinstansene peker på rettssikkerhetsutfordringen som ligger i at ikke alle ungdommer vil bli tilbudt adekvate hjelpetiltak i perioden mellom lovbruddet og pådømmelse. Dette vil føre til geografiske forskjeller. Videre er det pekt på at det er uklart hvordan ungdommen skal informeres, hvem som skal ha oppgaven med å tilby tiltak, hvilke tiltak som skal kunne føre til reduksjon i gjennomføringstiden og konsekvensen av brudd på tiltak tilbudt før dom. Det er pekt på at det er uheldig dersom konfliktrådet skal administrere lignende hjelpetiltak som kan inngå i ungdomsreaksjonen før det faktisk er avsagt dom eller besluttet overføring. Dette vil kunne komme i konflikt med uskyldspresumsjonen. *Riksadvokaten* mener at tanken er god, men stiller spørsmål om en kategorisk «skal»-regel som foreslått vil skape større utfordringer og uklarheter enn nødvendig. Et alternativ til lovfesting i konfliktrådsloven, kan være å forankre en reduksjon i straffeloven § 78 bokstav b eller bokstav h. Et annet alternativ kan være å legge føringer for at tiltak som følges forut for dom/ileggelse skal tilgodeses ved at tiltakene blir mindre strenge ut over i gjennomføringstiden.

Oslo tingrett og *Trøndelag statsadvokatembete* går imot forslaget. *Oslo tingrett* er skeptisk til at en annen offentlig instans enn domstolen gir lovnader om hva slags straff retten vil idømme eller lengden på denne. Det vil svekke ungdommens motivasjon dersom rettens vurdering av gjennomføringstiden er en annen enn det ungdommen har fått informasjon om. *Trøndelag statsadvokatembete* peker på at på en straffeutmålingsregel som den foreslåtte hører hjemme i straffeloven. Forslaget reiser også en rekke spørsmål, blant annet hvordan utmålingen skal foretas dersom ungdommen har gjennomført hjelpetiltak også forut for lovbruddet, hvor store utslag hjelpetiltak skal ha og hvordan de ulike gjennomførte tiltakene skal vektas i utmålingen. Ungdommens evne til å ta imot tilbud kan uansett tas med inn i diskusjonen i koordineringsgruppen, som igjen vil

bli en del av påtalemyndighetens egnethetsvurdering.

Etter en samlet vurdering går ikke departementet videre med forslaget.

Selv om det er viktig med rask oppfølging etter lovbrudd, vil en «skal»-regel om at ungdommer som får tilbud om hjelpetiltak i denne perioden får kortere straff enn en som ikke får tilsvarende tilbud, kunne være rettssikkerhetsmessig betenkelig.

Videre er departementet enig med flere av høringsinstansene i at det er utfordringer knyttet til hvilken betydning gjennomføringen av ulike hjelpetiltak vil ha for straffen. Det kan også bli en

sammenblanding av roller dersom konfliktrådet skal ha ansvar for oppfølgingen før saken er motatt til fullbyrding. Som *Trøndelag statsadvokatembete* har påpekt, vil ungdommens evne til å ta imot tilbud uansett gå inn som et element i vurderingen av om ungdommen er egnet for en ungdomsreaksjon. Dette vil også kunne inngå i vurderingen av gjennomføringstidens lengde etter straffeloven § 78 bokstav b og h.

Departementet poengterer likevel viktigheten av rask oppfølging etter lovbrudd, og at det legges til rette for dette. Her er det også sentralt med godt tverrsektorielt samarbeid.

15 Fullbyrding

15.1 Frist for oversendelse av avgjørelse til fullbyrding

Det følger av gjeldende rett at en dom skal fullbyrdes «straks» den er rettskraftig, når ikke annet er særskilt bestemt, jf. straffeprosessloven § 452 første ledd første punktum. Det samme gjelder for kjennelser som ilegger straff eller saksomkostninger eller annen erstatning til staten, jf. første ledd andre punktum.

Straffeprosessloven § 455 første ledd regulerer hvem som fatter vedtak om fullbyrding av dommer. Vedtakskompetansen ligger i utgangspunktet hos statsadvokaten. Det gjelder unntak for saker hvor politiet har tatt ut tiltale etter straffeprosessloven § 67 andre ledd og for saker avgjort ved forelegg. I disse sakene treffes beslutningen om fullbyrding av politiet, jf. § 455 første ledd andre og tredje punktum. Kriminalomsorgens regionale nivå fatter vedtak om fullbyrding av subsidiær fengselsstraff etter straffeloven § 52 første ledd bokstav a eller § 52 c første ledd bokstav a, reststraff etter prøveløslatesle etter straffegjennomføringsloven § 44 andre ledd og fengselsstraff etter straffeloven § 39 andre ledd, jf. straffeprosessloven § 455 første ledd tredje punktum.

Hvem som setter i verk fullbyrding er regulert i straffeprosessloven § 455 andre ledd. Fullbyrdingen av ubetinget frihetsstraff og samfunnsstraff settes i verk av kriminalomsorgen, jf. § 455 andre ledd første punktum. Fullbyrding av andre reaksjoner settes i verk av politiet, jf. andre punktum.

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 å lovfeste en konkret frist på én uke for oversendelse av rettskraftig dom på ungdomsreaksjon til konfliktrådet. Fristen ble foreslått innført i nytt tredje ledd i straffeprosessloven § 452. Departementet viste til betydningen av at ungdomsstraff og ungdomsoppfølging iverksettes raskt etter rettskraftig avgjørelse. Videre foreslo departementet samme frist i saker der påtalemyndigheten ilegger ungdomsoppfølging. Departementet foreslo at fristen på én uke skulle løpe fra endelig påtaleavgjørelse. Fristen ble foreslått innført i nytt fjerde ledd i straffeprosessloven § 452.

Samtlige av høringsinstansene som har uttalt seg om dette, støtter forslaget om å innføre en frist for oversendelse av avgjørelse til fullbyrding. Dette gjelder *Barneombudet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region nord, Kriminalomsorgen region sørvest, Kriminalomsorgen region øst, Oslo statsadvokatembete, Oslo tingrett, Politidirektoratet, Riksadvokaten, Sekretariatet for konfliktrådene, Trøndelag politidistrikt* og *Trøndelag statsadvokatembete*.

Både *Politidirektoratet, Trøndelag politidistrikt* og *Trøndelag statsadvokatembete* påpeker at fristen er kort, og understreker at en slik frist vil kreve streng oppfølging og gode rutiner i politidistriktene. *Trøndelag statsadvokatembete* mener imidlertid forslaget er fullt gjennomførbart dersom rutinene for fullbyrding av disse dommene endres.

Oslo politidistrikt mener den foreslåtte fristen på en uke er for kort, og mener fristen bør settes til minst to uker. Den foreslåtte fristen gir ikke tilstrekkelig tid for den saksbehandlingen som foretas etter rettskraftig dom. Videre mener politidistriktet at fristen for oversendelse av rettskraftig sak til konfliktrådet bør gjelde i alle konfliktrådets saker der lovbrøyer var under 18 år på handlingstidspunktet.

Riksadvokaten mener det er viktig at det fremgår at fristen er av oppdragende karakter, og at en oversittelse ikke har noen praktiske konsekvenser. Det bør også rettes fokus på tidsbruk i tilknytning til forkynning, og det kan være noe tid å hente ved at påtalemyndigheten har enda større bevissthet om viktigheten av å godta dommer så raskt som mulig. Riksadvokaten mener også at det bør vurderes å endre straffeprosessloven § 455 andre ledd, slik at det fremgår at det er konfliktrådet som iverksetter ungdomsreaksjonene.

Kriminalomsorgsdirektoratet og *Kriminalomsorgen region øst* mener at en slik frist som foreslått bør gjelde alle rettskraftige dommer der innsatte var mindreårig på gjerningstidspunktet, uavhengig av straffereaksjon.

Departementet opprettholder forslaget om at en frist på én uke for oversendelse av rettskraftig dom inntas som nytt tredje ledd i straffeprosessloven § 452.

Lang ventetid mellom et lovbrudd og reaksjonen kan være en stor belastning både for ungdommen, dennes pårørende og fornærmede, se nærmere i punkt 2.4. Det antas også at rask overføring til konfliktrådet øker muligheten for at ungdommen lykkes med gjennomføringen av reaksjonen. Kort ventetid er særlig viktig for barn og unge. Rask saksbehandling vil også kunne hindre ungdommen i å begå nye lovbrudd.

Departementet er imidlertid enig med *Kriminalomsorgsdirektoratet* og *Kriminalomsorgen region øst* i at en frist som foreslått, bør gjelde alle rettskraftige dommer der domfelte var under 18 år på gjerningstidspunktet og uavhengig av straffereaksjon. Formålet med å komme raskt i gang med straffegjennomføringen gjør seg gjeldende i alle saker med unge lovbrøyttere. Hensynet til barnets beste tilsier også at gjennomføringen igangsettes raskt, uavhengig av hvilken reaksjon eller vilkår som skal gjennomføres.

En generell frist i alle saker der lovbrøytteren er under 18 år ble ikke foreslått i høringen, og de øvrige høringsinstansene har ikke uttalt seg om dette. Departementet mener at en samordning av saksbehandlingen av straffereaksjonene i saker om ungdomsstraff vil kunne legge til rette for raskere iverksetting også av andre reaksjoner med unge lovbrøyttere, og at en generell frist dermed ikke innebærer store endringer for påtalemyndigheten. Departementet foreslår derfor at fristen på én uke gjøres gjeldende for alle saker der domfelte var under 18 år på gjerningstidspunktet.

Videre foreslår departementet at det inntas en tilsvarende frist i saker der påtalemyndigheten ilegger ungdomsoppfølging etter straffeprosessloven § 71 a andre ledd. Fristen på én uke gjelder fra endelig påtaleavgjørelse foreligger til saken skal oversendes konfliktrådet. Påtalemyndighetens frist får ingen betydning for klageadgangen etter straffeprosessloven § 59 a. Dersom påtalemyndigheten mottar en klage, må de straks underrette konfliktrådet om det.

Bestemmelsen er en pliktbestemmelse. Departementet har ikke foreslått at oversittelse av fristen skal ha noen rettslige konsekvenser for påtalemyndigheten eller ungdommen. Det forutsettes imidlertid at fristen overholdes. Departementet er også enig med *Riksadvokaten* i at påtalemyndigheten bør ha høy bevissthet om viktigheten av å godta dommer, og særlig dommer med unge lovbrøyttere, så raskt som mulig. For øvrig legger departementet til grunn at påtalemyndigheten tilrettelegger sine rutiner slik at det blir praktisk gjennomførbart å overholde fristen, for eksempel på den måten *Trøndelag statsadvokatembete* har foreslått.

Riksadvokaten har foreslått at det presiseres i straffeprosessloven § 455 at konfliktrådet iverksetter fullbyrdingen av ungdomsreaksjonene. Forslaget har ikke vært hørt, men departementet anser forslaget som kodifisering av gjeldende rett. Departementet foreslår derfor, i tillegg til ovennevnte endringer i straffeprosessloven § 452, å presisere i straffeprosessloven § 455 andre ledd nytt andre punktum at fullbyrding av ungdomsstraff, ungdomsoppfølging, mekling i konfliktråd og oppfølging i konfliktråd iverksettes av konfliktrådet.

15.2 Utsatt oppstart og avbrutt gjennomføring

15.2.1 Utsatt oppstart av en ungdomsreaksjon

15.2.1.1 Gjeldende rett

Utsettelse av *samfunnsstraff* og *fengselsstraff* før straffegjennomføringen er påbegynt, er regulert i straffeprosessloven § 459. Etter første ledd skal fullbyrding av frihetsstraff eller samfunnsstraff utsettes dersom domfelte er blitt utilregnelig på grunn av sterkt avvikende sinnstilstand eller vedkommendes helsetilstand ellers gjør fullbyrding utilrådelig. Etter andre ledd kan fullbyrding ellers utsettes når «viktige grunner tilsier det». Tredje ledd fastsetter at utsettelse etter andre ledd kan gjøres betinget av sikkerhetsstillelse og åpner for at det kan settes andre vilkår.

Fjerde ledd legger vedtakskompetansen til kriminalomsorgen, og slår fast at forvaltningsloven gjelder med de unntak som følger av straffegjennomføringsloven § 7, jf. straffeprosessloven § 459 fjerde ledd første og andre punktum. Dersom det er uenighet om vilkårene i første ledd er oppfylt, kan domfelte kreve at retten avgjør spørsmålet, jf. fjerde ledd tredje punktum. Kriminalomsorgen har møterett under et slikt rettsmøtet, jf. straffeprosessloven § 76 femte ledd.

Noen tilsvarende hjemmel for å utsette *ungdomsstraff*, *ungdomsoppfølging* eller *oppfølging i konfliktråd* før gjennomføringen er iverksatt, finnes ikke.

15.2.1.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 påpekte departementet at det er behov for en ufravikelig bestemmelse om utsettelse før påbegynt straffegjennomføring for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, dersom det foreligger forhold

som omfattes av straffeprosessloven § 459 første ledd. Departementet viste til at den rettssikkerhetsgarantien som ligger i muligheten for rettslig prøving av om vilkårene etter straffeprosessloven § 459 første ledd er oppfylt, også bør gjelde for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Forslaget ville samsvare med reglene for utsettelse av gjennomføringen av samfunnsstraff, og ble foreslått inntatt i konfliktrådsloven § 30.

Departementet anså det som hensiktsmessig at vedtakskompetansen ble lagt til ungdomskoordinatorene i konfliktrådene, med klageadgang til Sekretariatet for konfliktrådene. Når det gjelder møterett for domstolen, foreslo departementet å videreføre gjeldende rett slik at kriminalomsorgen vil ha møterett også i saker om utsatt ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging.

15.2.1.3 Høringsinstansenes syn

Samtlige av høringsinstansene som uttaler seg, støtter forslaget om at utsettelse av straffegjennomføringen skal reguleres på samme måte for ungdomsreaksjonene som ved utsettelse av fengselsstraff og samfunnsstraff. Dette gjelder *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *Kriminalomsorgen region nord*, *Oslo statsadvokatembete*, *Politihøgskolen*, *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene*.

Kriminalomsorgsdirektoratet uttaler at forslaget bidrar til økt rettssikkerhet for ungdom som skal gjennomføre en ungdomsreaksjon. *Kriminalomsorgen region nord* mener hensynet til sammenhengen i rettsystemet tilsier en slik løsning som foreslått.

Av de høringsinstansene som har uttalt seg om vedtakskompetanse, klagekompetanse og møterett for tingretten og lagmannsretten, er det kun *Kriminalomsorgsdirektoratet* og *Riksadvokaten* som støtter departementets forslag, sistnevnte med forbehold. *Kriminalomsorgsdirektoratet* har ikke gitt noen nærmere begrunnelse for sitt syn.

Riksadvokaten stiller spørsmål om vedtakskompetansen bør legges til ungdomskoordinatoren, eller om det bør forankres på et mer overordnet nivå i konfliktrådet. Riksadvokaten er enig i at det er mest hensiktsmessig at det er kriminalomsorgen, med sin erfaring fra saker om utsettelse av andre straffereaksjoner, som bør prosedere slike saker for domstolene ved uenighet. Riksadvokaten mener departementet bør si noe om hvordan situasjonen skal løses dersom Sekretariatet for konfliktrådene har avslått å utsette, og kriminalomsorgen er uenig i denne vurderingen.

Det er totalt syv høringsinstanser som ikke støtter den foreslåtte ordningen for vedtakskompetanse, klagekompetanse og møterett for tingret-

ten og lagmannsretten. Dette er *Bjergvin fengsel ungdomsenhet vest*, *Kriminalomsorgen region nord*, *Kriminalomsorgen region sør*, *Kriminalomsorgen region vest*, *Kriminalomsorgen region øst*, *Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund* og *Politihøgskolen*.

Bjergvin fengsel ungdomsenhet vest er bekymret for at det vil bli en uensartet praksis i utsettelsesakene hvis ungdomskoordinatoren skal ha vedtakskompetansen, på samme måte som det var da politiet behandlet alle saker om soningsutsettelse før disse ble overført til kriminalomsorgen. Ungdomsenheten mener at man i større grad vil sikre en lik praksis for alle straffegjennomføringsformene dersom kriminalomsorgen gis vedtakskompetanse også i utsettelsesakene for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging.

Kriminalomsorgen region nord, *Kriminalomsorgen region sør*, *Kriminalomsorgen region vest* og *Kriminalomsorgen region øst* mener at prosesskompetansen til å føre slike saker for retten bør legges til den myndigheten som fatter vedtaket. *Kriminalomsorgen region øst* påpeker blant annet at kriminalomsorgen ikke har noen instruksjonsmyndighet ovenfor konfliktrådet. Regionen mener det ville vært bedre om Sekretariatet for konfliktrådene, som har det administrative ansvaret for ungdomsreaksjonene, selv førte disse for retten, eventuelt at hele prosessen legges til kriminalomsorgen.

Politihøgskolen stiller spørsmål om Sekretariatet for konfliktrådene bør være klageinstans, ettersom kriminalomsorgen har lang erfaring med å vurdere slike saker, og også er den instansen som må møte i retten ved domstolsprøving. Høringsinstansen mener man vanskelig kan kreve at kriminalomsorgen skal måtte prosedere mot egen oppfatning til skade for domfelte, ved uenighet om det er grunnlag for utsettelse mellom kriminalomsorgen og Sekretariatet for konfliktrådene. *Politihøgskolen* mener det bør legges vekt på hva kriminalomsorgen og konfliktrådene mener om ordningen.

Sekretariatet for konfliktrådene er enig i at vedtakskompetansen legges til konfliktrådene og at vedtak om utsatt gjennomføring kan påklages. Høringsinstansen har ikke i høringsinnspillet uttalt seg om møteretten.

15.2.1.4 Departementets vurdering

Departementets forslag om en uforvikelig bestemmelse om utsettelse av fullbyrding av straffen også for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, har fått bred støtte blant høringsinstansene. Departementet opprettholder forslaget, men foreslår at reguleringen inntas i straffeprosessloven § 459 i stedet for konfliktrådsloven, for å samle

alle reglene om utsatt oppstart i samme bestemmelse. Videre opprettholder departementet forslaget om at bestemmelsen også skal gjelde for saker om oppfølging i konfliktråd.

Vilkårene i straffeprosessloven § 459 vil i utgangspunktet måtte forstås likt ved avgjørelse om utsettelse av ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd, som ved tilsvarende avgjørelse for frihetsstraff eller samfunnsstraff. Hva som vil kunne utgjøre «viktige grunner» etter andre ledd må imidlertid vurderes konkret. For det første skal hensynet til barnets beste være et grunnleggende hensyn i vurderingen ved ungdomsreaksjonene, se punkt 2.1.2. Hva som utgjør «viktige grunner» må videre vurderes opp mot ungdommens situasjon og hvordan gjennomføringen og en eventuell utsettelse vil påvirke ungdommen og ungdommens familie. Det har også betydning hvordan en utsettelse vil kunne påvirke utsiktene til god oppfølging og gjennomføring av ungdomsreaksjonen. Det kan for eksempel tenkes at ungdommen bør gjennomgå rusbehandling før ungdomsreaksjonen kan være gjennomførbar, og at det kan utgjøre en viktig grunn. At ungdommen selv unndrar seg gjennomføring vil normalt ikke utgjøre en viktig grunn.

Straffeprosessloven § 459 tredje ledd gir i dag hjemmel for å stille vilkår for utsettelse. Det foreslås at det ved utsettelse av ungdomsstraff, kun skal kunne fastsettes vilkår som nevnt i konfliktrådsloven § 31 andre ledd. Ved utsettelse av ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd, er det kun vilkår som nevnt i konfliktrådsloven § 33 andre ledd som vil være aktuelle. Departementet foreslår å presisere dette i straffeprosessloven § 459 tredje ledd tredje punktum. De foreslåtte endringene i konfliktrådsloven § 31 andre ledd og § 33 andre ledd om ungdommens rett til medvirkning og vergens rett til uttalelse, vil da også gjelde ved fastsettelse av vilkår når oppstart av ungdomsreaksjonen eller oppfølging i konfliktråd besluttes utsatt.

Vedtakskompetansen ved utsatt oppstart foreslås lagt til «konfliktrådet», som i praksis normalt vil være ungdomskoordinatoren, se § 459 fjerde ledd nytt andre punktum. Kriminalomsorgen kan sies å kjenne til saken ettersom de er med i koordineringsgruppen og er ansvarlig for personundersøkelsen. På dette tidspunktet vil imidlertid saken ofte være overført fra påtalemyndigheten til konfliktrådet. Det vises til forslaget om en ukes frist for slik oversendelse i punkt 15.1. Konfliktrådet vil derfor kunne ha påbegynt kartleggingen. Ungdomskoordinatoren i konfliktrådet er også ansvarlig for å utarbeide en skisse til ungdomsplan forut for idømmelse av ungdomsstraff

eller overføring til ungdomsoppfølging, dersom koordineringsgruppen anser ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging som egnede reaksjoner, se forslaget til ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 d fjerde ledd. Ungdomskoordinatoren antas derfor å ha bedre kjennskap til saken og ungdommens situasjon på dette stadiet enn det kriminalomsorgen har.

Forvaltningslovens regler gjelder for konfliktrådets saksbehandling i saker om utsettelse etter § 459, i samme utstrekning som vedtak etter konfliktrådsloven. Dette foreslås presisert i fjerde ledd nytt fjerde punktum. Beslutningen om utsettelse av fullbyrdingen av en ungdomsreaksjon vil være et enkeltvedtak etter forslag til ny § 22 e første ledd bokstav d i konfliktrådsloven, og vil kunne påklages, jf. ny § 22 e andre ledd. Sekretariatet for konfliktrådene er klageinstans.

Også retten til å prøve spørsmålet om utsettelse for domstolen etter straffeprosessloven § 459 fjerde ledd nåværende tredje punktum vil gjelde tilsvarende i saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd. Nåværende fjerde ledd tredje punktum blir nytt fjerde ledd femte punktum. Der ungdommen er under 18 år har også vergene partsrettigheter, og således prøvingsrett, jf. straffeprosessloven § 83. Det er bare spørsmålet om fullbyrdingen skal utsettes fordi ungdommen er blitt utilregnelig på grunn av sterkt avvikende sinnstilstand eller helsetilstanden ellers gjør fullbyrding utilrådelig som kan prøves for domstolen etter § 459 fjerde ledd. Konfliktrådets skjønnsmessige avgjørelse av om fullbyrdingen skal utsettes etter § 459 andre ledd vil, på samme måte som ved frihetsstraff og samfunnsstraff, ikke kunne overprøves av domstolen etter fjerde ledd nytt femte punktum. Her må ungdommen eller vergene i tilfelle benytte seg av klagemuligheten, jf. forslaget til ny § 22 e i konfliktrådsloven. Prøvingsretten innebærer at ungdommen og vergene kan velge å påklage vedtaket etter konfliktrådsloven § 22 e andre ledd og forvaltningslovens regler, eller prøve spørsmålet som er omfattet av prøvingsadgangen for domstolen etter straffeprosessloven § 459 fjerde ledd nytt femte punktum.

Flere av høringsinstansene har uttalt at vedtakskompetansen og klagekompetansen bør ligge i den etaten som har møterett ved domstolsbehandling av saker om utsatt oppstart. Man unngår da at en etat må gå i retten med en sak der den etaten med møterett er uenig i avgjørelsen fra den etaten med vedtakskompetanse, slik flere av kriminalomsorgsregionene har problematisert i sine høringsuttalelser.

Departementet foreslår likevel at møteretten i disse sakene legges til kriminalomsorgen. Departementet legger til grunn at det vil være svært få utsettelsessaker som vil bli domstolbehandlet, og at utfordringen som kriminalomsorgsregionene peker på derfor sjelden vil være et problem. Det vises til at terskelen for utsettelse i seg selv er høy. Videre er det bare anledning til å prøve spørsmålet om fullbyrdingen skal utsettes fordi ungdommen er blitt utilregnelig på grunn av sterkt avvikende sinnstilstand eller helsetilstanden ellers gjør fullbyrding utilrådelig, noe som gjør terskelen enda høyere. Kriminalomsorgen har også erfaring med å føre slike saker for retten i saker om utsettelse av frihetsstraff og samfunnsstraff. Å legge møteretten til kriminalomsorgen vil i en viss utstrekning kunne bidra til en enhetlig behandling av utsettelsessakene på tvers av straffereaksjonene. Eventuell uenighet mellom konfliktrådet og kriminalomsorgen bør, så langt det er mulig, avklares før rettsbehandlingen.

Kriminalomsorgens møterett i saker om utsettelse av fullbyrding av straffereaksjoner er regulert i straffeprosessloven § 76 femte ledd andre punktum, jf. første punktum, der det fremgår at kriminalomsorgen har møterett for tingretten og lagmannsretten i rettsmøter om utsettelse av «frihetsstraff» etter § 459 første ledd. Kriminalomsorgen har ansvar for straffegjennomføringen både av frihetsstraff og samfunnsstraff, jf. straffeprosessloven § 455 andre ledd. Overføringen av kompetansen fra politiet til kriminalomsorgen var begrunnelsen for å gi kriminalomsorgen møterett i saker om utsettelse. Departementet foreslår at ordlyden «av frihetsstraff» tas ut av bestemmelsen i § 76 femte ledd andre punktum, slik at all prøving av spørsmål om utsettelse av fullbyrding etter straffeprosessloven § 459 første ledd – deriblant av ungdomsreaksjonene – vil omfattes.

Departementet foreslår også en strukturell endring av straffeprosessloven § 76 femte ledd. Dette er ikke ment å innebære noen realitetsendring.

I høringsnotatet 1. september 2020 ble det ikke foreslått egne regler om oppnevning av offentlig forsvarer i saker om utsatt oppstart. Ved en rettslig prøving av spørsmålet om utsatt oppstart etter straffeprosessloven § 459 fjerde ledd tredje punktum, vil ungdommen kunne søke om dekning av advokatutgifter etter rettshjelpsloven, eller etter straffeprosessloven § 100 andre ledd i de tilfellene der det er aktuelt med forsvarer. Det vises for øvrig til retten til advokatbistand i klagesak etter forslaget til ny § 22 e tredje ledd i konfliktrådsloven, se punkt 24.3.4.

15.2.2 Avbrudd i påbegynt gjennomføring av en ungdomsreaksjon

15.2.2.1 Gjeldende rett

Konfliktrådsloven § 30 regulerer adgangen til å «utsette» gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Selv om ordlyden er en annen, er bestemmelsen i hovedsak ment å tilsvare straffegjennomføringsloven § 57, som regulerer *avbrudd* i gjennomføringen av samfunnsstraff etter at fullbyrdingen er påbegynt, se Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 94. Av konfliktrådsloven § 30 første punktum fremgår det at ungdomskoordinatoren kan «utsette» gjennomføringen av ungdomsstraffen eller ungdomsoppfølgingen dersom den domfeltes eller siktedes helsetilstand tilsier det, eller det for øvrig foreligger «særlig tungtveiende grunner som gjør det særlig vanskelig å gjennomføre reaksjonen».

Etter straffegjennomføringsloven § 57 første punktum kan gjennomføringen av *samfunnsstraff* avbrytes dersom domfeltes helsetilstand tilsier det, eller når det for øvrig foreligger «særlig tungtveiende grunner som ikke kan avhjelpes på annen måte». Bestemmelsen gir i tillegg hjemmel for å fastsette vilkår for avbruddet dersom dette er nødvendig for at avbruddet skal være sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. andre punktum.

Fengselsstraff kan avbrytes på samme vilkår, jf. straffegjennomføringsloven § 35. For fengselsstraff er det ikke gitt adgang til å stille vilkår.

15.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet at ordlyden i konfliktrådsloven § 30 andre ledd første punktum skulle samsvare med straffegjennomføringsloven § 57 første punktum. Formålet var å tydeliggjøre at bestemmelsen gjelder avbrudd og at det ikke er meningen å ha strengere vilkår for avbrudd i gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging enn for samfunnsstraff. Departementet foreslo å videreføre gjeldende rett om at vedtakskompetansen i disse sakene ligger hos ungdomskoordinatoren.

Adgangen til å stille vilkår for avbrudd av gjennomføring av ungdomsstraff etter konfliktrådsloven § 30 andre punktum, ble foreslått utvidet til også å gjelde ungdomsoppfølging. Videre gikk departementet inn for at ungdommen og vergen skal gis anledning til å uttale seg før ungdomskoordinatoren beslutter ileggelse av vilkår. Etter forslaget, var det et vilkår at kriminalomsorgen og politiet samtykket til ileggelse av vilkår for avbrudd.

Departementet foreslo at endringene også skulle få anvendelse for oppfølging i konfliktråd. Dette ble foreslått gjort ved å endre ordlyden i konfliktrådsloven § 36 tredje ledd, slik at den endrede bestemmelsen i konfliktrådsloven § 30 i sin helhet skulle få anvendelse så langt den passer.

15.2.2.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene har i liten grad uttalt seg særskilt om forslaget om regulering av avbrudd i påbegynt gjennomføring av ungdomsreaksjoner. Samtlige av høringsinstansene som uttaler seg om utsettelse, støtter likevel også forslaget om at avbrudd i gjennomføringen skal reguleres på samme måte for ungdomsreaksjonene som ved utsettelse av fengselsstraff og samfunnsstraff. Dette gjelder altså *Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region nord, Oslo statsadvokatembete, Politihøgskolen, Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene*.

Kriminalomsorgsdirektoratet uttaler generelt at forslaget bidrar til økt rettssikkerhet for ungdom som skal gjennomføre en ungdomsreaksjon. *Kriminalomsorgen region nord* mener at hensynet til sammenhengen i regelverket tilsier en lik løsning som for de øvrige straffartene.

15.2.2.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om å innta tilsvarende ordlyd i konfliktrådsloven § 30 som ordlyden i straffegjennomføringsloven § 57 om straffavbrudd ved samfunnsstraff. Terskelen for avbrudd av ungdomsreaksjonene skal ikke være annerledes enn for avbrudd av samfunnsstraff.

Når det gjelder det nærmere innholdet i vilkårene for avbrudd, skal disse i hovedsak forstås på samme måte som vilkårene for avbrudd av samfunnsstraff etter straffegjennomføringsloven § 57 første punktum. Hva som kan utgjøre «særlig tungtveiende grunner» må vurderes konkret. De samme momentene som omtalt i punkt 15.2.1.4 vil være relevant, selv om vurderingstemaet er noe annerledes.

Adgangen til å stille vilkår for avbrudd av gjennomføring av ungdomsstraff etter nåværende konfliktrådslov § 30 andre punktum, videreføres i § 30 nytt andre ledd, og utvides til også å gjelde ungdomsoppfølging. Departementet mener de samme hensynene kan gjøre seg gjeldende ved avbrudd i gjennomføringen av ungdomsoppfølging, som ved ungdomsstraff. Vilåret er at «det fremstår som nødvendig for at avbruddet skal være sikkerhetsmessig forsvarlig». Dette tilsvarer

formuleringen i straffegjennomføringsloven § 57 andre punktum. Dersom ungdommen bryter fastsatte vilkår for avbrudd, skal det vurderes om det fortsatt er grunnlag for å avbrudd. I vurderingen skal omfanget av vilkårsbrudd vektlegges.

I høringen foreslo departementet å tilføye i konfliktrådsloven § 30 at ungdommen og vergen skal gis anledning til å uttale seg før det settes vilkår etter bestemmelsen. Dette vil imidlertid fremgå av lovens § 31 andre ledd og § 33 andre ledd, slik disse er foreslått endret, og som bestemmelsen i § 30 nytt andre ledd etter forslaget viser til. Det anses derfor unødvendig å regulere retten til medvirkning eksplisitt i § 30.

På samme måte som ved godkjenning av nye vilkår ved vilkårsbrudd, mener departementet det fremstår som tungvint med et krav om samtykke fra representanter fra kriminalomsorgen og politiet i saker som gjelder vilkår ved avbrudd av en ungdomsreaksjon, se punkt 20.1.4. Departementet foreslår derfor at ungdomskoordinatoren skal kunne sette vilkår etter konfliktrådsloven § 30 nytt andre ledd uten at det kreves samtykke fra kriminalomsorgen og politiet.

Under høringen har *Sekretariatet for konfliktrådene* stilt spørsmål om straffegjennomføringen skal avbrytes etter konfliktrådsloven § 30 dersom det gis utsatt iverksettelse i forbindelse med klage etter forslaget til ny § 22 e andre ledd, se punkt 19.3.2.2. Etter departementets vurdering vil behovet for avbrudd ved klage kunne stille seg ulikt avhengig av den konkrete saken. Ofte vil det være til ungdommens beste å fortsette oppfølgingen, også selv om avgjørelser som fattes under gjennomføringen er til klagebehandling. For å ivareta den nødvendige fleksibiliteten foreslår departementet at det i konfliktrådsloven § 30 tredje ledd åpnes for at ungdomskoordinatoren også kan avbryte gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging ved klagesak etter ny § 22 e – såfremt hensynet til en hensiktsmessig og forsvarlig straffegjennomføring taler for det.

Departementet viderefører regelen om at vedtakskompetansen etter konfliktrådsloven § 30 ligger hos ungdomskoordinatoren. Vedtak om avbrudd vil være et enkeltvedtak etter ny § 22 e første ledd bokstav d, og vil kunne påklages til Sekretariatet for konfliktrådene.

Dersom straffegjennomføringen er avbrutt, vil gjennomføringstiden begynne å løpe fra det tidspunktet gjennomføringen av ungdomsplanen starter igjen. Fristen vil normalt løpe fra nytt møte i oppfølgingsteam eller fra det eventuelt avholdes nytt ungdomsplanmøte for å fastsette nye eller endrede vilkår. Dette utgangspunktet kan fravikes

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

dersom det er på det rene at ungdommen har påbegynt straffgjennomføringen på annet vis. Det er i så fall viktig at ungdomskoordinatoren sikrer notoritet rundt de vurderingene som er gjort.

Departementet foreslår at reglene i § 30 også skal gjelde for oppfølging i konfliktråd. Henvisin-

gen i konfliktrådsloven § 36 tredje ledd foreslås derfor endret fra «§ 30 første punktum» til «§ 30», slik at hele bestemmelsen gis anvendelse også for oppfølging i konfliktråd.

16 Forvaltningssamarbeid

16.1 Gjeldende rett

Konfliktrådene har først og fremst en koordinerende rolle under gjennomføringen av ungdomsplanen. Konfliktrådene er derfor avhengige 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:

«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 ulike, men tilbudet må likevel totalt sett anses likeverdige for å kunne ivareta rettslikhet i en straffegjennomføring.»

Videre uttalte departementet:

«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.»

Imidlertid har det vist seg at ungdom som gjennomfører ungdomsstraff og ungdomsoppfølging i for mange tilfeller ikke får den hjelpen de har behov for. Det er også utfordringer knyttet til den tverrsektorielle samhandlingen. Nordlandsforsknings rapport (2019) viser at det flere steder ikke finnes tilstrekkelige hjelpetiltak som kan inngå i ungdomsplanen, se blant annet rapporten punkt 9.3 side 110 flg. og punkt 14.2 side 177 flg. Utfordringer med manglende hjelpetiltak og utfordringer i den tverrsektorielle samhandlingen er også påpekt av Sekretariatet for konfliktrådene og flere andre aktører, se nærmere i punkt 3.3.

16.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

For ytterligere å fremheve de opprinnelige forutsetningene som ligger til grunn for ungdomsreaksjonene, foreslo departementet i høringsnotatet 1. september 2020 å forplikte konfliktrådet til et aktivt samarbeid med andre offentlige instanser, slik at ungdommen i større grad får de ytelsene vedkommende har krav på etter lovgivningen.

Departementet foreslo å tilføye i konfliktrådsløven § 25 tredje ledd at konfliktrådet, for å bidra til helhetlig oppfølging av ungdommen, skal tilrettelegge og gjennomføre ungdomsstraff og ungdomsoppfølging i samarbeid med andre offentlige instanser, og videre at konfliktrådet skal legge til rette for at samarbeidende instanser kan yte sine lovbestemte tjenester til ungdommen.

Departementet foreslo ikke å gi ungdommen noen nye rettigheter til behandling, rehabilitering mv. utover ønsket om økt bruk av gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging under straffegjennomføringen.

16.3 Høringsinstansenes syn

Både i innspill til høringsnotatet 1. september 2020 og til høringsnotatet 13. oktober 2022 har mange av høringsinstansene påpekt at det mangler tilstrekkelig tilgang på hjelpetiltak.

I innspill til høringsnotatet 1. september 2020 gjelder dette blant annet *Barneombudet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Innlandet politidistrikt, Oslo politidistrikt, Oslo tingrett, Rettspolitisk forening, Sekretariatet for konfliktrådene og Stiftelsen Alternativ til Vold*.

I innspill til høringsnotatet 13. oktober 2022 gjelder dette blant annet *Barneombudet og Landsforeningen for barnevernsbarn*. Videre påpeker både *Kristiansand kommune* og *Stiftelsen Alternativ til Vold* at det er viktig at barna får riktig hjelp tidlig. *Malvik kommune* uttaler at det samlet sett er krevende for kommunene å oppfylle alle forventningene i tillegg til egne lokale prioriteringer, uten at det følger økonomiske ressurser med påleggene. *Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – Nord* støtter utprøving av nye arbeidsmåter som kan fremme bedre samarbeid, og påpeker at SLT (samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak) bør innlemmes i arbeidet. *Stine Sofies Stiftelse* understreker at det også er behov for å gi raskere og mer helhetlig hjelp til unge ofre for vold og overgrep, og at den tverrdepartementale utredningen også bør inkludere tiltak for å styrke hjelpen til ofrene.

Høringsinstansene som uttaler seg om forslaget i høringsnotatet 1. september 2020 om at det lovfestes en samarbeidsplikt for konfliktrådet, støtter dette. Det gjelder *Barneombudet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Innlandet politidistrikt, Oslo politidistrikt* og *Sekretariatet for konfliktrådene*. Samtlige av disse høringsinstansene understreker imidlertid at forslaget ikke løser alle utfordringene med manglende tilgang på hjelpetiltak. Videre påpeker *Helsedirektoratet* at velferdstjenestenes plikt til å delta i ungdomsstraff og ungdomsoppfølging ikke er tydelig i lovverket, og at dette på ulike måter kan ha innvirkninger på velferdstjenestenes deltakelse.

16.4 Departementets vurdering

Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging skal bygge på et forpliktende tverrfaglig og tverretatlig samarbeid. Konfliktrådet har som nevnt en koordinerende rolle for gjennomføringen, og har ikke egne tiltak utover å tilrettelegge for gjenopprettende prosess. Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging gir ikke i seg selv særskilte rettigheter til tiltak eller behandling utover det ungdommen ellers ville hatt krav på. Forslagene innebærer ingen endring av dette utgangspunktet. Et godt innhold i straffen forutsetter forpliktende tverretatlig sam-

arbeid mellom konfliktrådet og statlige, fylkeskommunale og kommunale tjenester. I tillegg kommer bidrag fra frivillige.

Som nevnt viser Nordlandsforsknings rapport (2019) at det flere steder ikke finnes tilstrekkelige hjelpetiltak som kan inngå i ungdomsplanen. Også flere av høringsinstansene påpeker at en av de største utfordringene for å lykkes med ungdomsstraff og ungdomsoppfølging i dag, er at det mange steder mangler relevante tiltak som kan møte ungdommens utfordringer og behov. Til dette bemerker departementet at regjeringen har iverksatt flere prosesser for å sikre at barn og unge får den hjelpen de har krav på. Oppfølgingen vil også kunne avhjelpe de påpekte utfordringene med manglende tiltak under straffegjennomføringen.

Når det gjelder forslaget i høringsnotatet 1. september 2020 om å lovfeste en samarbeidsplikt for konfliktrådet, viser departementet for det første til at det gjennom «0–24-samarbeidet», som nå er avsluttet, blant annet ble foreslått flere endringer for harmonisering og styrking av reglene om samarbeid i velferdstjenestelovgivningen, se Prop. 100 L (2020–2021) og nærmere omtale i punkt 3.2.2.1. Forslagene ble vedtatt av Stortinget ved lov 11. juni 2021 nr. 78 om endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator), og endringene trådte i kraft 1. august 2022. Flere av høringsinstansene spilte inn at samarbeidsbestemmelsene også bør gjelde for politiet, kriminalomsorgen og konfliktrådet, se blant annet Prop. 100 L (2020–2021) punkt 3.2.1 side 25. I proposisjonens punkt 5.5.4 uttalte departementet følgende på side 53:

«Samarbeidsplikten vil omfatte barn under straffegjennomføring. Kommunale tjenesteutøvere som skole og barneverntjeneste, og statlige og fylkeskommunale aktører som spesialisthelsetjenesten og videregående skole, er forpliktet til å delta i oppfølgingen av ungdom som gjennomfører ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, se konfliktrådsloven § 26. Ungdomsenhetene i kriminalomsorgen har tverretatlige team som skal ivareta de unges behov under straffegjennomføringen og forberede tiden etter løslatelse, jf. straffegjennomføringsloven § 10 a. Løslatelsesforberedelsene skjer i samarbeid med de kommunale velferdstjenestene i den kommunen den innsatte skal tilbakeføres til. Et godt samarbeid mellom aktørene i straffesakskjeden og øvrige statlige og kommunale velferdstjenester er en forutset-

ning for å kunne gjennomføre straffereaksjonene og for å forebygge ny kriminalitet etter endt straffgjennomføring.»

Som nevnt i punkt 3.2.2.2 ble det i 2021 etablert et tverrdepartementalt samarbeid – «Kjernegruppe for utsatte barn og unge» – for å prøve ut nye arbeidsmåter som kan fremme bedre samarbeid og samordning mellom sektordepartementene. Et av temaene for kjernegruppen er barne- og ungdomskriminalitet. I den forbindelse er som nevnt Sekretariatet for konfliktrådene, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Helsedirektoratet gitt i oppdrag å utrede hvilke hindringer og muligheter som finnes for tverrsektorielt samarbeid og velferdstjenestenes deltakelse under gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, se punkt 3.2. Direktoratene har fått frist til 1. oktober 2023. I en foreløpig tilbakemelding anbefaler direktoratene at departementet går videre med forslaget til samarbeidsbestemmelse. Direktora-

tene foreslår at ordlyden i større grad tilpasses samarbeidsbestemmelsene som ble vedtatt i lov 11. juni 2021 nr. 78.

På denne bakgrunn foreslår departementet å gå videre med forslaget i høringsnotatet, men med noen justeringer. Departementet er enig i at det kan være en fordel om ordlyden gjøres mer gjenkjennelig for velferdstjenestene, og foreslår derfor at ordlyden i større grad tilpasses de vedtatte samarbeidsbestemmelsene. Videre foreslås det at forvaltningssamarbeid reguleres i ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 a.

I sin foreløpige tilbakemelding påpeker direktoratene at prosjektgruppen også vil utrede om det er nødvendig å tydeliggjøre i velferdstjenestelovene at det forventes at tjenestene bidrar under straffgjennomføringen. Når endelig rapport foreligger, vil departementet følge opp eventuelle funn på egnet måte i samarbeid med departementene tilknyttet kjernegruppen for utsatte barn og unge.

17 Organisering av dagens ungdomsstormøte

17.1 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 ungdomskoordinatoren som skal sikre at relevante aktører deltar, jf. konfliktrådsloven § 24 andre ledd. Ungdommen og dennes verger skal delta, jf. § 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 andre ledd og § 107 a første ledd bokstav d, se også punkt 24.2 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 sjette 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».

17.2 Oppdeling av dagens ungdomsstormøte

17.2.1 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å dele opp dagens ungdomsstormøte. Departementet foreslo at betegnelsen «ungdomsstormøte» forbeholdes det gjenopprettende møtet, fortrinnsvis mellom ungdommen og fornærmede, og at ungdomsplanen utformes i et separat «ungdomsplanmøte». Nytt ungdomsstormøte ble foreslått regulert i ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 24 a, og nytt ungdomsplanmøte ble foreslått regulert i ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 24 b.

Bakgrunnen for forslaget var blant annet Nordlandsforsknings rapport (2019), som påpeker 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, og dette er i tråd med dagens praksis flere steder.

Videre ble det vist til at både Sekretariatet for konfliktrådene og Nordlandsforskning har pekt på at det i praksis har vært 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 sjette ledd åpner for at ungdomsstormøtet kan deles opp i flere møter, ble det ansett å være behov for å skille ytterligere mellom de to elementene i det som i dag betegnes som «ungdomsstormøte».

17.2.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som uttaler seg særskilt om forslaget om oppdeling av ungdomsstormøtet, er i

hovedsak positive til dette. Dette gjelder *Barneombudet*, *Kriminalomsorgen region nord*, *Oslo tingrett* og *Sekretariatet for konfliktrådene*. Videre uttaler *Nordlandsforskning* i sitt høringssvar til høringsnotatet 13. oktober 2022 at de støtter forslaget.

Enkelte av høringsinstansene har imidlertid merknader til bruken av begrepet «ungdomsstormøte». *Fellesorganisasjonen* uttaler ikke hvorvidt forslaget om oppdeling av dagens ungdomsstormøte støttes, men påpeker at det foreslåtte begrepet «ungdomsstormøte» bør erstattes med begrepet «gjenopprettende møte» – da dette bidrar til å tydeliggjøre innholdet i møtet. *Riksadvokaten* har heller ikke merknader til forslaget utover at det bør benyttes et annet begrep enn «ungdomsstormøte» på det gjenopprettende møtet. Også *Sekretariatet for konfliktrådene* mener man bør erstatte det foreslåtte begrepet «ungdomsstormøte», med «gjenopprettende møte i forbindelse med ungdomsstraff og ungdomsoppfølging» eller «gjenopprettende møte under straffegjennomføring».

17.2.3 Departementets vurdering

En sentral del av tankegangen rundt gjenopprettende prosess, som ungdomsreaksjonene baserer seg på, er at lovbrøtteren og fornærmede møtes ansikt til ansikt. Møtet gir 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.

Som påpekt i høringen, har det vist seg utfordrende å få fornærmede til å møte i ungdomsstormøtet. Videre har det vist seg å være ulik praksis og forståelse når det gjelder rekkefølgen på de to delene av ungdomsstormøtet og hvem som skal delta. *Nordlandsforskning* har anbefalt at arbeidet med ungdomsplanen bør holdes adskilt fra ungdomsstormøtets gjenopprettende del.

Departementet opprettholder derfor forslaget i høringen om å dele opp dagens ungdomsstormøte i to deler. Høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget har støttet dette. Departementet viser også til betydningen av å komme raskt i gang med straffegjennomføringen. Departemen-

tet understreker at det med dette ikke er meningen å gjøre gjenopprettende prosess til en mindre sentral del av ungdomsreaksjonene. Tvert imot foreslår departementet å tydeliggjøre at det skal arbeides gjenopprettende i flere sammenhenger, se punkt 17.3.3 nedenfor. Departementet er enig med høringsinstansene i at det kan være noe uheldig at begrepet «ungdomsstormøte» bevares, men forbeholdes det gjenopprettende møtet med fornærmede. Departementet foreslår derfor at det i stedet uttrykkelig vises til det gjenopprettende møtet med fornærmede.

Det foreslås at nytt «ungdomsplanmøte» reguleres i dagens bestemmelse i konfliktrådsloven § 24. Som begrunnelse vises det til departementets forslag i punkt 17.5 om at gjennomføringstiden skal løpe fra ungdomsplanmøtet. Videre foreslås det at det gjenopprettende møtet med fornærmede, og annen gjenopprettende prosess og relasjonsbygging, reguleres i ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 24 a.

De nye begrepene innarbeides også ellers i konfliktrådsloven. Videre foreslås det å fjerne henvisningen til ungdomsstormøte og ungdomsplan i straffeloven § 52 a, da denne henvisningen anses å være uten materiell betydning.

17.3 Gjenopprettende møte med fornærmede og annen gjenopprettende prosess og relasjonsbygging

17.3.1 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 at nytt «ungdomsstormøte» skal innebære et gjenopprettende møte, fortrinnsvis mellom ungdommen og fornærmede. I lys av anbefalingen i *Nordlandsforskning*s rapport (2019), foreslo departementet at møtet mellom ungdommen og fornærmede ikke lenger skal være obligatorisk.

Videre foreslo departementet at det, uavhengig av møtet med fornærmede, bør legges til rette for at ungdommen tidlig gjennomfører et møte der lovbruddet adresseres, ved bruk av gjenopprettende prosess. 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, ble det foreslått at fornærmedes interesser i et slikt møte fortsatt skal kunne ivaretas av en representant for fornærmede eller av en interessegruppe.

Under henvisning til anbefalinger fra Nordlandsforskning og Sekretariatet for konfliktrådene, foreslo departementet at politiet og kriminalomsorgen ikke skal være obligatoriske deltakere i «ungdomsstormøtet», men at de har plikt til å delta dersom konfliktrådet finner det hensiktsmessig. Departementet foreslo at ungdomskordinatoren skal delta. Videre ble det foreslått at verken forsvarer eller bistandsadvokat skal være til stede i «ungdomsstormøtet», se punkt 24.2 om advokatbistand. For øvrig ble det ikke foreslått ytterligere endringer av det nye ungdomsstormøtets sammensetning, men vist til at naturlige deltakere vil være mekler, ungdommen, fornærmede og deres verger, samt eventuelle andre støttepersoner.

Videre foreslo departementet at betydningen av å benytte gjenopprettende prosess utover «ungdomsstormøtet», herunder viktigheten av å legge til rette for en videreutvikling av relasjoner rundt ungdommen, adresseres i konfliktrådsloven. I forlengelsen av dette foreslo departementet 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 understreket imidlertid at hvis et tiltak også har andre funksjoner, eksempelvis som ledd i et behandlingsregime eller for i større grad å aktivisere ungdommen, bør det inntas i ungdomsplanen.

17.3.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er noe delte i synet på forslaget om at det gjenopprettende møtet mellom ungdommen og fornærmede ikke skal være obligatorisk. Flesteparten synes imidlertid å støtte departementets forslag. Dette gjelder *Barneombudet, Jussbuss, Jussgruppen WayBack, Kriminalomsorgen Innlandet avdeling samfunn, Kriminalomsorgen region nord, Kripos, Oslo friomsorgskontor, Sekretariatet for konfliktrådene, Trøndelag friomsorgskontor og Vestfold friomsorgskontor*. Videre uttaler *Nordlandsforskning* i sitt hørings svar til høringsnotatet 13. oktober 2022 at de støtter forslaget.

Fra *Sekretariatet for konfliktrådenes* hørings svar siteres:

«Departementet foreslår at selv om konfliktrådet har en plikt til å legge til rette for gjenopprettende prosess, skal ikke lenger møtet mel-

lom ungdom og fornærmet være obligatorisk, men en intensjon. Dette er i tråd med grunnleggende prinsipper om frivillig deltakelse og ivaretagelse av fornærmede part som framheves i sentrale internasjonale anbefalinger om gjenopprettende prosess i straffesaker. Sfk deler departementets syn om at det må foretas en individuell vurdering i hver enkelt sak når det gjelder tilrettelegging av gjenopprettende prosesser. De vurderinger departementet beskriver er vesentlige for å ivareta fornærmede. Både ungdommen og fornærmede må ha rom for en modningsprosess og bli trygge på å delta i en gjenopprettende prosess.

Sfk støtter departementets vurdering om at manglende forståelse vedrørende gjenopprettende prosess ikke nødvendigvis må ekskludere ungdom fra ungdomsoppfølging og ungdomsstraff. Gjenopprettende prosess innebærer prosesser for ansvarstaking og relasjonsbygging som det skal jobbes med under straffegjennomføringen. Det er imidlertid vesentlig, som det framgår på side 38 i høringsnotatet, at ungdommen har fått utførlig informasjon om hva straffereaksjonen innebærer mht. fokus på relasjonsbygging og hvilke forventninger som stilles også til deltakelse i gjenopprettende prosesser. [...] Det er også et stort behov for å sikre god informasjon og støtte til fornærmede. Sfk ser derfor svært positivt på forslaget om å tilby fornærmede parallell oppfølging gjennom 'Støttesentrene for kriminalitetsutsatte' ved alle landets politidistrikt. Også fornærmede part, eventuelle andre berørte kan ha behov for tid før de taker ja til å delta.»

Barneombudet påpeker viktigheten av at også gjenopprettende prosess prioriteres under straffegjennomføringen:

«Det er viktig å være oppmerksom på at delingen av møtene kan innebære at ungdomsplanmøtet – som er obligatorisk og nødvendig for å sette i gang straffereaksjonen – blir prioritert høyere enn ungdomsstormøtet, som er noe konfliktrådet skal 'legge til rette for'. I våre samtaler med ungdommer som har gjennomført ungdomsstraff og -oppfølging, har vi møtt flere som har hatt stor nytte og glede av et gjenopprettende møte, enten med fornærmede selv, eller med en representant for fornærmede. Vi mener at det er viktig at departementet i forarbeidene tydelig understreker verdien av gjenopprettende møter og andre gjenopprettende

tende prosesser, og sikrer at konfliktrådene har kapasitet til å prioritere arbeidet med dette høyt nok også framover.»

Jussbuss stiller seg bak Barneombudets hørings svar, og deler Barneombudets bekymring for at de foreslåtte endringene vil kunne innebære en svekkelse av en gjenopprettende prosess til fordel for en mer tradisjonell straff av barn.

Selv om *Vestfold friomsorgskontor* støtter forslaget, påpekes det at grunnforutsetningen for at ungdomsreaksjonene ble lagt til konfliktrådet uthules. Også *Kriminalomsorgen region nord* og *Trøndelag friomsorgskontor* påpeker at man med forslaget fjerner seg fra forutsetningen som lå til grunn da disse reaksjonene ble besluttet lagt til konfliktrådet.

Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor, *Fellesorganisasjonen*, *Rettspolitisk forening* og *Romerike fengsel ungdomsenhet øst* støtter ikke forslaget. Samtlige uttrykker bekymring for at ungdommen ikke ønsker å delta i gjenopprettende prosess dersom ordningen blir frivillig.

Kriminalomsorgen region sørvest uttaler ikke hvorvidt forslaget støttes, men påpeker at det bør komme tydeligere frem hvordan fornærmede blir ivaretatt og hvilken oppfølging vedkommende kan få i etterkant av en slik samtale.

Når det gjelder forslaget om å adressere lovbruddet tidlig under straffegjennomføringen er *Sekretariatet for konfliktrådene* positive til dette, men støtter ikke forslaget om bruk av representanter for fornærmede og interesseorganisasjoner i et gjenopprettende møte. Høringsinstansen påpeker at prinsippet om nærhet ved personlige møter mellom parter som selv er direkte berørt av det enkelte konkrete lovbrudd, er grunnleggende for gjenopprettende prosesser og bør holdes i hevd. Imidlertid understrekes det at møte med en interesseorganisasjon el. kan være godt egnet som forebyggende tiltak med positive effekter for ungdommen, men da på linje med øvrige tiltak i ungdomsplanen – ikke som del av gjenopprettende prosess.

Når det gjelder forslaget om at politiet og kriminalomsorgen ikke lenger skal være obligatoriske deltakere i gjenopprettende møter, støtter både *Akershus friomsorgskontor*, *Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor*, *Oslo friomsorgskontor*, *Rogaland friomsorgskontor* og *Romerike fengsel ungdomsenhet øst* dette. Også *Sekretariatet for konfliktrådene* støtter dette forslaget, og videre at politiet og kriminalomsorgen skal ha møteplikt dersom ungdomskoordinatoren vurderer deltakelse som viktig. Imidlertid mener Sekretariatet for

konfliktrådene at heller ikke ungdomskoordinatoren bør være obligatorisk deltaker i de gjenopprettende møtene. Ifølge høringsinstansen må det gjøres en individuell vurdering i hver enkelt sak.

Når det gjelder forslaget om å tilføye at konfliktrådet, i tillegg til ungdomsstormøtet, skal tilrettelegge for gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging, er samtlige av høringsinstansene som utaler seg om forslaget positive til dette. Dette gjelder *Barneombudet*, *Fellesorganisasjonen*, *Rettspolitisk forening* og *Sekretariatet for konfliktrådene*.

Sekretariatet for konfliktrådene stiller spørsmål om man bør innta en generell henvisning til gjenopprettende prosess i ungdomsplanen. Det er blant annet vist til at dersom tiltak ikke står i planen, vil ikke nødvendigvis ungdommen være interessert i å adressere disse.

17.3.3 Departementets vurdering

17.3.3.1 Gjenopprettende møte med fornærmede

Departementet fastholder forslaget i høringen om at møtet mellom ungdommen og fornærmede ikke lenger skal være obligatorisk. Departementet understreker imidlertid at gjenopprettende prosess fortsatt skal prioriteres høyt og være en like sentral del av straffegjennomføringen som tidligere, se også punkt 17.2 ovenfor.

Departementet viser til at det er et grunnleggende prinsipp i konfliktrådet at den som skal møte til gjenopprettende prosess møter frivillig. Slike møter skal kun gjennomføres såfremt fornærmede samtykker og konfliktrådet vurderer at begge parter er klare for dette. Det skal også jobbes målrettet for å gjøre partene klare for et slikt møte, men møtet skal ikke uten videre gjennomføres i alle saker, og det må foretas en individuell vurdering i hver enkelt sak. Som påpekt av *Sekretariatet for konfliktrådene* i høringen, må ungdommen og fornærmede ha rom for modning og bli trygge på å delta i en gjenopprettende prosess. Videre vil ungdommen i enkelte saker ha lavere kognitiv funksjon, større psykiske problemer eller 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 understreker 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 viktig at ungdommen har fått utførlig informasjon om hvilke forventninger som stilles til deltakelse i gjenopprettende prosesser og annen relasjonsbygging før reaksjonen ilegges, og at ungdommens syn vektlegges i egnethetsvurderingen, se punkt 8.1. Som også anført av *Sekretariatet for konfliktrådene* skal imidlertid ikke manglende forståelse vedrørende gjenopprettende prosess nødvendigvis ekskludere ungdommer fra ungdomsoppfølging og ungdomsstraff.

Videre er det viktig 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.

Når det gjelder tilstedeværelse i det gjenopprettende møtet med fornærmede, fastholder departementet at politiet og kriminalomsorgen ikke skal være obligatoriske deltakere, se til sammenligning om ungdomsplanmøtet i punkt 17.4.3. Departementet viser 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. 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, se forslaget til ny § 24 a andre ledd tredje punktum. Tilsvarende bør også gjelde for kriminalomsorgen i saker som gjelder ungdomsstraff, jf. forslaget til ny § 24 a andre ledd fjerde punktum. Det vises til at både politiet og kriminalomsorgen for øvrig har roller under straffegjennomføringen.

Sekretariatet for konfliktrådene har i høringen spilt inn at heller ikke ungdomskoordinatoren bør være obligatorisk deltaker i det gjenopprettende møtet med fornærmede. Departementet understreker at en viktig del av ungdomskoordinatorens oppgaver også vil være å tilrettelegge for gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging. På den andre siden er departementet enig i at det bør gjøres en individuell vurdering i den enkelte saken av hvorvidt ungdomskoordinatorens deltakelse er hensiktsmessig.

Departementet fastholder forslaget i høringsnotatet 1. september 2020 om at verken forsvarer eller bistandsadvokat skal delta som

støtteperson ved gjenopprettende prosess – i tråd med hovedregelen i konfliktrådsloven § 15. Imidlertid vil forsvarer kunne delta i ungdomsplanmøtet, se punkt 24.2.4 og punkt 17.4.3. Konfliktrådsloven § 15 andre ledd foreslås endret i samsvar med dette. Andre støttepersoner kan delta dersom partene ønsker dette.

Departementet fastholder at det er viktig å adressere lovbruddet og konsekvensene av dette så tidlig som mulig under straffegjennomføringen. På bakgrunn av innspill fra *Sekretariatet for konfliktrådene* i høringen, går imidlertid departementet bort fra forslaget om at det skal kunne avholdes et møte der fornærmedes interesser ivaretas av en representant for fornærmede eller av en interessegruppe – utover det som følger av konfliktrådsloven § 12. Departementet understreker at møte med en interesseorganisasjon kan være godt egnet som et forebyggende tiltak for ungdommen, men at dette eventuelt kan inngå som et tiltak i ungdomsplanen. Tilsvarende kan det inn tas i ungdomsplanen at ungdommen skal møte til samtale med politiet, kriminalomsorgen eller annen aktør i oppfølgingsteamet, som for eksempel ungdomskoordinatoren, se punkt 18.1.4 og nytt forslag til konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav d. Det må vurderes i den enkelte saken hvilke tiltak som vil være aktuelle for å adressere lovbruddet.

Som følge av forslaget foreslås det å oppheve konfliktrådsloven § 12 første ledd andre punktum. I stedet gis de øvrige bestemmelsene i § 12 tilsvarende anvendelse, se forslaget til ny § 24 a tredje ledd.

17.3.3.2 Annen gjenopprettende prosess og relasjonsbygging

Departementet fastholder videre forslaget om at konfliktrådet skal tilrettelegge for annen gjenopprettende prosess og relasjonsbygging. Forslaget har fått bred støtte i høringen.

Ungdommer som får ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging har ofte et liv som er preget av brutte og vanskelige relasjoner. Gode relasjoner kan legge bedre grunnlag for ungdommenes liv etter straffegjennomføringen, og de er viktige å etablere eller videreutvikle. Departementet mener derfor det bør lovfestes at konfliktrådet også skal jobbe med gjenopprettende prosesser ut over det eventuelle møtet mellom ungdommen og fornærmede, se forslaget til nytt andre punktum i konfliktrådsloven § 22.

Mye av det som foregår under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, med den rollen profesjo-

nelle har og med den oppmerksomheten ungdommen får, vil kunne defineres som rehabilitering av ungdommen, fremfor reparasjon overfor fornærmede og nærmiljø. En del av det som skjer under straffegjennomføringen, vil imidlertid kunne skape møteplasser mellom mennesker som er berørt og gi et utgangspunkt for dialog og endring. Slike møteplasser kan forekomme på de fleste områder under straffegjennomføringen. I en særstilling står imidlertid de tiltakene som inntas utelukkende for å gjenopprette eller bygge relasjoner, for eksempel fast trening eller sosial aktivitet med en eller flere familiemedlemmer eller andre ressurspersoner. Som påpekt i høringsnotatet 1. september 2020 ønsker departementet at det jobbes aktivt med å etablere denne typen tiltak rundt ungdommen.

Noe av bakgrunnen for forslaget i høringsnotatet var innspill fra *Sekretariatet for konfliktrådene* som problematiserte om slike tiltak burde inntas i ungdomsplanen, med den følge at brudd i ytterste konsekvens kunne medføre at straffegjennomføringen skal avsluttes. Videre ble det stilt spørsmål om 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 kan det erfaringsvis være vanskelig å få ungdommen med på å ha familiemedlemmer (ut over foreldre) eller andre fra sosialt nettverk i oppfølgingsteamet, for eksempel fordi det kan oppleves som skamfullt, og av frykt for at det sosiale nettverket trekker seg bort.

Departementet foreslår, på samme måte som i høringen, at tiltak som inntas utelukkende for å gjenopprette eller bygge relasjoner, som for eksempel gjenopprettende møter eller deltakelse i sosiale familieaktiviteter, ikke inkluderes i ungdomsplanen slik at det får konsekvens for bruddvurderingen og aktørenes deltakelse i oppfølgingsteamet. Departementet understreker imidlertid at familiemedlemmer eller andre kan delta i oppfølgingsteamet som støttepersoner, dersom ungdommen ønsker dette. 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. I lys av innspillet fra Sekretariatet for konfliktrådene i høringen, understreker departementet at det må være opp til konfliktrådet å vurdere hvordan slike tiltak på best mulig egnet måte adresseres overfor ungdommen. Videre bemerker departementet at hvis et tiltak, som for eksempel å møte til samtale eller

gjennomføre en fritidsaktivitet, også har andre funksjoner, eksempelvis som ledd i et behandlingsregime eller for i større grad å aktivisere ungdommen, bør tiltaket inntas i ungdomsplanen på samme måte som øvrige tiltak etter konfliktrådsloven § 25.

Det foreslås å lovfeste at konfliktrådet, straks etter at saken er overført fra domstolen eller fra påtalemyndigheten, skal starte forberedelsene med å legge til rette for gjennomføring av et gjenopprettende møte med fornærmede og annen gjenopprettende prosess og relasjonsbygging, se forslaget til ny § 24 a første ledd i konfliktrådsloven.

17.4 Ungdomsplanmøte

17.4.1 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 at ungdomsplanmøtet reguleres i en egen bestemmelse i konfliktrådsloven ny § 24 b, se også punkt 17.2.1. Etter forslaget var hovedformålet med «ungdomsplanmøtet» å utforme en ungdomsplan.

Departementet påpekte at det i «ungdomsplanmøtet» vil være naturlig at de som skal bidra inn i oppfølgingsteamet, se konfliktrådsloven § 26, deltar. 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.

Departementet foreslo ikke at fornærmede skal delta i «ungdomsplanmøtet», men påpekte at det kan tenkes et snevert unntak for det tilfelle at fornærmede også får en rolle i oppfølgingsteamet.

Videre foreslo departementet å opprettholde dagens ordning med at representanter fra kriminalomsorgen og politiet skal være obligatoriske deltakere i «ungdomsplanmøtet» ved ungdomsstraff. Det ble vist til at disse fortsatt skulle beholde øvrige roller etter dagens ordning. Ved ungdomsoppfølging foreslo departementet at en representant fra politiet skal delta dersom konfliktrådet finner det hensiktsmessig.

Endelig foreslo departementet at det skulle settes en frist på én måned for å avholde første «ungdomsplanmøte». Forslaget ble begrunnet med at ungdomskoordinatoren etter de øvrige forslagene, fikk en mer sentral rolle før reaksjonsfastsettelsen.

17.4.2 Høringsinstansenes syn

Både *Barneombudet* og *Sekretariatet for konfliktrådene* uttaler at de støtter forslaget om å regulere ungdomsplanmøtet i en egen bestemmelse.

Videre støtter *Sekretariatet for konfliktrådene* at kriminalomsorgen og politiet skal være obligatoriske deltakere i oppfølgingsteam og i ungdomsplanmøte i saker om ungdomsstraff, samt forslaget om at politiet ellers skal delta i ungdomsplanmøtet dersom ungdomskoordinatoren finner det hensiktsmessig. Også *Barneombudet* synes å støtte departementets forslag til deltakelse.

Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund uttaler ikke direkte hvorvidt dette forslaget støttes, men påpeker:

«Kriminalomsorgens rolle i oppfølgingsteam oppleves forskjellig av kriminalomsorgens representanter/saksbehandlere fra sak til sak, men mest meningsfullt er det å delta i oppfølgingsteam i saker hvor man har skrevet PUM og vært med i prosessen fra starten av. Det danner grunnlag for relasjon med ungdommen, samarbeid med de andre (som man har fått i utarbeidelsen av PUM) som igjen skaper engasjement og innflytelse i oppfølgingen.»

Rogaland friomsorgskontor mener på sin side at kriminalomsorgen ikke bør være obligatorisk deltaker under ungdomsplanmøtet. *Forandringsfabrikken* påpeker at det kan oppleves utrygt at politiet deltar.

Når det gjelder forslaget om én måneds frist for avholdelse av første «ungdomsplanmøte» støtter *Barneombudet* og *Innlandet politidistrikt* dette. *Barneombudet* påpeker at forslaget er viktig, samtidig som det er viktig at ungdomsplanen får et godt innhold.

Sekretariatet for konfliktrådene støtter ikke forslaget. Sekretariatet for konfliktrådene viser blant annet til at konfliktrådet i dag har en norm på 55 dager fastsatt i tildelingsbrev, at det de siste årene vært stort fokus i organisasjonen på å redusere tidsbruken og at tiden også har gått jevnt ned. Videre vises det blant annet til:

«Konfliktrådene er tydelige på at det ikke er realistisk med frist på en måned. Det vises særlig til at konfliktrådet er avhengig av andre etater for å få laget en ungdomsplan og etablert et oppfølgingsteam. Det blir også uttrykt bekymring for at en så kort frist vil medføre mer standardiserte ungdomsplaner.»

17.4.3 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget i høringen om at «ungdomsplanmøtet» reguleres i en egen bestemmelse i konfliktrådsloven § 24. Hovedformålet med «ungdomsplanmøtet» er å ferdigstille en ungdomsplan, jf. § 24 nytt første ledd. Se også punkt 17.2.3. Forslaget er støttet av de høringsinstansene som har uttalt seg om dette.

I «ungdomsplanmøtet» vil det være naturlig at de som skal bidra inn i oppfølgingsteamet, se konfliktrådsloven § 26, deltar, se forslaget til § 24 nytt andre ledd. Dette kan blant annet være representanter fra politiet, 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.

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».

Departementet fastholder også forslaget om å opprettholde dagens ordning med at representanter fra kriminalomsorgen og politiet skal være obligatoriske deltakere i «ungdomsplanmøtet» ved ungdomsstraff, se forslaget til § 24 nytt tredje ledd. Det vises til at disse fortsatt skal beholde viktige roller etter dagens ordning, i tillegg til nye oppgaver som beskrevet i punkt 13.2 og punkt 21.2. Departementet ønsker ikke å legge noen nærmere føringer for hvem som skal representere kriminalomsorgen, men viser til *Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbunds* uttalelse om at det oppleves mest meningsfullt å delta i oppfølgingsteam «i saker hvor man har skrevet PUM og vært med i prosessen fra starten av».

Ved ungdomsoppfølging skal en representant fra politiet delta dersom konfliktrådet finner det hensiktsmessig, se forslaget til § 24 nytt fjerde ledd. Dette er i tråd med gjeldende rett. Også i disse sakene kan det imidlertid være aktuelt at kriminalomsorgen deltar med en rolle i oppfølgingsteamet.

Departementet mener det er viktig at «ungdomsplanmøtet» avholdes uten ugrunnet opphold etter at saken er mottatt hos konfliktrådet. *Sekretariatet for konfliktrådene* anfører i høringen at det kan være vanskelig å overholde forslaget i høringen på én måned. Departementet ser at det tidvis er utfordrende både å komme i posisjon overfor ungdommen og å få på plass gode tiltak, se også punkt 3.3 og kapittel 16. Forberedelsesar-

beidet kan ta tid og tidsbruken er til dels utenfor konfliktrådets kontroll. Etter en ny vurdering foreslår departementet derfor likevel ikke å lovfeste en konkret frist for avholdelse av ungdomsplanmøtet. I stedet foreslås det å lovfeste i konfliktrådsloven § 24 at ungdomsplanmøtet skal avholdes «uten ugrunnet opphold» etter at saken er overført fra domstolen eller fra påtalemyndigheten, se forslaget til nytt første ledd andre punktum. Konfliktrådet må legge til rette for en effektiv saksbehandling og unngå helt at saker blir liggende. Departementet har særlig lagt vekt på risikoen ved at for strenge krav til rask oppstart vil kunne gi en straffegjennomføring uten innhold. Departementet legger imidlertid til grunn at lovendringene som her foreslås, samt det parallelle arbeidet som er iverksatt for bedre tverrsektoriell samhandling, vil gi gevinster i form av raskere iverksettelse. Dette vil igjen kunne legge et grunnlag for at departementets fastsatte resultatkrav, som i tildelingsbrevet for 2023 er på 55 dager (median), vil kunne reduseres ytterligere. Målet på sikt må være et resultatkrav på én måned eller lavere. Videre understreker departementet at kravet forutsetter at forberedelse til ungdomsplanmøtet starter straks. Det vises i denne sammenhengen også til forslagene som innebærer at ungdomskoordinatorer får en mer sentral rolle før reaksjonsfastsettelsen, i tillegg til at departementet i punkt 18.4 åpner opp for noe større fleksibilitet til etterfølgende endring av ungdomsplanen.

17.5 Oppstart av straffegjennomføringen

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 å innta i konfliktrådsloven § 23 fjerde ledd at gjennomføringstiden løper fra ungdomsplanmøtet. Som bakgrunn for forslaget ble det vist til at både Nordlandsforsknings rapport (2019) og flere av aktørene i straffesakskjeden ba om en presisering av forarbeidenes uttalelse, som legger oppstarttidspunktet til «stormøtet». Videre ble det vist til at konfliktrådet i praksis har lagt til grunn at gjennomføringstiden løper fra tidspunktet ungdomsplanen fastsettes.

Departementet påpekte at ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er reaksjoner som etter sin art vil kreve noe dialog og involvering av ungdommen før iverksettelse, men foreslo ikke at dette bør ha innvirkning på verken oppstartstidspunkt eller fastsettelsen av straffens lengde.

De høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, støtter at det lovfestes at gjennomførings-

tiden løper fra ungdomsplanmøtet. Dette gjelder *Rogaland friomsorgskontor* og *Sekretariatet for konfliktrådene*.

Sekretariatet for konfliktrådene påpeker at en slik regel er i tråd med dagens praksis.

Departementet fastholder forslaget om å innta i konfliktrådsloven § 23 at gjennomføringstiden løper fra ungdomsplanmøtet, se nytt tredje ledd. Det vises til at dette er i tråd med konfliktrådets praksis og at ungdomsplanen danner rammen for reaksjonen. Det er en forutsetning at ungdomsplanen vedtas i dette møtet. Forslaget er støttet av de høringsinstansene som har uttalt seg om dette.

Det fastsettes også et krav om at ungdomsplanmøtet skal avholdes «uten ugrunnet opphold», se punkt 17.4.3 ovenfor.

17.6 Beskrivelse av reaksjonenes innhold

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet at konfliktrådsloven § 22 om reaksjonenes innhold endres for å gjenspeile forslagene beskrevet i punktene 17.2 til 17.5. Det ble foreslått at den endrede bestemmelsen presiserer at reaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging inneholder gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging, at reaksjonene skal bestå av gjennomføring av et ungdomsplanmøte for utarbeidelse av en individuelt tilpasset ungdomsplan og oppfølging av denne planen, samt at konfliktrådet skal legge til rette for gjennomføring av et ungdomsstormøte som del av reaksjonene.

Av høringsinstansene er det kun *Sekretariatet for konfliktrådene* som har uttalt seg særskilt om dette forslaget, og støtter dette. Ifølge Sekretariatet for konfliktrådene er det svært positivt at bestemmelsen tydeliggjør at straffereaksjonene inkluderer både gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging. Sekretariatet for konfliktrådene foreslår at konfliktrådsloven § 22 også synliggjør at et viktig element i straffereaksjonen er møtene i ungdommens oppfølgingsteam.

Departementet fastholder forslaget om at konfliktrådsloven § 22 endres for å gjenspeile forslagene i punktene 17.2 til 17.5, men med en noe justert ordlyd. Forslaget er støttet av den høringsinstansen som har uttalt seg om dette. På bakgrunn av innspill fra *Sekretariatet for konfliktrådene* i høringen, foreslås det også å fremheve at møtene i ungdommens oppfølgingsteam er et viktig element i straffereaksjonene.

18 Ungdomsplan

18.1 Ungdomsplanens innhold

18.1.1 Gjeldende rett

Ungdomsplanen utformes av ungdomsstormøtet etter at ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging er ilagt, og definerer reaksjonens nærmere innhold. Konfliktrådsloven § 25 første ledd 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 uttalte departementet blant annet:

«Tiltakene vil variere ut ifra lovbruddets art, gjerningspersonens behov og nærmiljøets mulighet til å bidra. Aktuelle tiltak kan være av kontrollerende 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 andre ledd.

Dersom ungdommen bryter vilkår i ungdomsplanen, og det fremstår som nødvendig for å motvirke nye brudd, skal det fastsettes nye vilkår. Dette følger av konfliktrådsloven § 31 andre ledd for ungdomsstraff og § 33 andre ledd for ungdomsoppfølging. De nye vilkårene kan gå ut på 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

18.1.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å videreføre hovedtrekkene i konfliktrådsloven § 25, men med enkelte justeringer.

Bestemmelsene i § 25 første ledd *bokstav a* om ikke-økonomisk kompensasjon, og i *bokstav b* om at ungdomsplanen kan gå ut på at ungdommen skal delta i kriminalitetsforebyggende programmer eller andre tilsvarende tiltak, ble foreslått videreført uten endringer.

I tillegg foreslo departementet å presisere at vilkår om behandling både skal kunne benyttes i saker om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Behandlingsalternativet i § 25 andre ledd ble derfor foreslått flyttet til første ledd *bokstav b*, sammen med kriminalitetsforebyggende programmer eller andre tilsvarende tiltak (nevnt ovenfor). Institusjonsplasseringsalternativet i § 25 andre ledd ble imidlertid ikke foreslått tatt med i opplistingen i første ledd, ettersom institusjonsplassering er mer inngripende enn andre former for behandling, for eksempel samtalebehandling.

For øvrig vises det til omtalen av institusjonsplasing i punkt 18.2.

Bestemmelsen i § 25 første ledd *bokstav c* om at ungdomsplanen kan gå ut på at ungdommen skal utføre samfunnsnyttige oppgaver, er lite brukt. Det er sannsynligvis fordi det oppleves som et av de mest «straffende» elementene i ungdomsreaksjonene. Departementet foreslo likevel å videreføre tiltaket, blant annet under henvisning til at Sekretariatet for konfliktrådene har fremhevet at tiltaket kan være hensiktsmessig for å imøtekomme behovet for et dagtilbud for ungdommer som ikke er sysselsatt med arbeid eller skolegang. Departementet bemerket også at tiltaket ikke først og fremst skal være av pønalt karakter, men at formålet er å gi ungdommen meningsfulle aktiviteter, som både kan bidra til å «ramme inn» ungdommen og virke gjenopprettende.

Av hensyn til sammenhengen i regelverket, foreslo departementet at bestemmelsen om samfunnsnyttige oppgaver i *bokstav c* skulle behandles i samme punkt som arbeid eller opplæring i dagens *bokstav d*, som ble ansett å være tiltak av lignende karakter. Det ble derfor foreslått at sistnevnte tiltak flyttes, slik at § 25 første ledd *bokstav c* etter endringene samlet skulle omfatte tiltakene «overholde bestemmelser om arbeid eller opplæring eller utføre samfunnsnyttige oppgaver». Samtidig ble tiltaket «overholde bestemmelser om oppholdssted» i dagens *bokstav d* foreslått plassert i et eget punkt i § 25 første ledd ny *bokstav g*.

Bestemmelsen i § 25 første ledd *bokstav e* om at ungdomsplanen kan gå ut på at ungdommen skal møte for politiet eller kriminalomsorgen, ble foreslått videreført uten endringer, men flyttet til konfliktrådsloven § 25 første ledd ny *bokstav d*.

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 ble foreslått videreført, men i konfliktrådsloven § 25 første ledd *bokstav e*. Formuleringen «og avgi nødvendige rusprøver etter helsepersonelloven § 12 tredje ledd» ble ansett overflødig og foreslått opphevet, ettersom en tilsvarende bestemmelse om ruskontroll også er tatt inn i konfliktrådsloven § 29, jf. henvisningen til straffeloven § 37 første ledd *bokstav d* og § 37 tredje ledd i § 29 første ledd fjerde punktum. I samsvar med ovennevnte endring i § 25 ble henvisningen til § 25 i konfliktrådsloven § 29 første ledd første punktum foreslått endret fra § 25 *bokstav f* til § 25 første ledd ny *bokstav e*.

Bestemmelsen i konfliktrådsloven § 25 første ledd *bokstav g* om at ungdomsplanen kan gå ut på at ungdommen skal overholde bestemmelser om innetid, ble foreslått videreført, men i § 25 første ledd ny *bokstav f*. Konfliktrådsloven § 25 første ledd *bokstav h*, som regulerer krav om å unngå kontakt med bestemte personer, ble foreslått videreført uten endringer.

Endelig foreslo departementet å erstatte uttrykket «blant annet» i § 25 første ledd tredje punktum med et nytt punkt i § 25 første ledd *bokstav i*, slik at det heller ble åpnet for å fastsette «andre hensiktsmessige tiltak» som er egnet til å ivareta ungdommens behov og derved forebygge ny kriminalitet. Departementet viste til at det har blitt etterlyst klarere føringer for hvilke tiltak som kan inngå i ungdomsplanen, samtidig som det kan være behov for å fastsette andre tiltak enn de som er konkret oppregnet.

18.1.3 Høringsinstansenes syn

De høringsinstansene som uttaler seg om departementets forslag til endringer og presiseringer i opplistingen av mulige tiltak i ungdomsplanen, støtter i all hovedsak disse. Dette gjelder blant andre *Barneombudet*, *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *Oslo politidistrikt*, *Oslo statsadvokatembete*, *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene*. Flere av instansene – blant andre *Barneombudet*, *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene* – påpeker samtidig at det er en større utfordring med mangel på relevante tiltak som kan benyttes under straffegjennomføringen, og at det er store variasjoner i hvilke tiltak som er tilgjengelig avhengig av hvor ungdommen bor.

Sekretariatet for konfliktrådene støtter forslaget om å videreføre at planen kan gå ut på at ungdommen skal yte ikke-økonomisk kompensasjon til fornærmede (ny *bokstav a*), men bemerker at ungdomsplanen normalt utarbeides før det gjenopprettende møtet, hvor en avtale om ikke-økonomisk kompensasjon kan komme på plass. Det antas imidlertid at ungdomsplanen kan ha et tiltak hvor det fremgår at ungdommen er forpliktet til å oppfylle eventuelle avtaler som inngås med fornærmede.

Både *Sekretariatet for konfliktrådene* og *Politi-høgskolen* støtter også forslaget om å tydeliggjøre at behandling også kan være et vilkår ved ungdomsoppfølging (ny *bokstav b*). *Helsedirektoratet* understreker imidlertid på generelt grunnlag at behandling kun kan gis når pasienten samtykker, med mindre det foreligger et særskilt rettsgrunn-

lag i helselovgivningen, og at ungdom som gjennomfører en ungdomsreaksjon ikke må utsettes for noen form for tvungen helsehjelp med grunnlag i straffereaksjonen. I stedet bør ungdommen motiveres til å ta imot frivillige hjelpetiltak. Helse- og omsorgstjenester skal vurderes og tildeles av helse- og omsorgstjenesten etter de alminnelige prioriteringsprinsippene etter prioriteringsforskriften, og at ungdommen vil være å anse som pasient og ha rettigheter etter lov 2. juli 199 nr. 63 om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven) ved tildeling og gjennomføring av helse- og omsorgstjenester.

Til departementets forslag om å videreføre adgangen til å benytte samfunnsnyttige oppgaver (ny bokstav c), stiller både *Sekretariatet for konfliktrådene* og *Politihøgskolen* spørsmål om forholdet mellom et slikt vilkår og samfunnsstraffen. *Politihøgskolen* viser til at samfunnsstraff kun kan idømmes av en domstol for et begrenset antall timer, og at det i denne relasjonen anses å være et pønalt tiltak. *Politihøgskolen* mener derfor at det heller bør åpnes for å kombinere ungdomsstraff med samfunnsstraff. *Sekretariatet for konfliktrådene* mener på den andre siden at det kan være hensiktsmessig å sette inn tiltak som handler om ulønnet aktivitet, som ikke er i form av timeantall, men heller beskrives på samme måte som andre tiltak i ungdomsplanen. Slik aktivitet bør ta sikte på å gi ungdommen verdifull kompetanse og grunnlag for integrering i samfunnet. Tilsvarende mener både *Fellesorganisasjonen* og *Akershus friomsorgskontor* at samfunnsnyttige oppgaver bør få større fokus, da mange ungdommer vil profitere på å føle mestring i en arbeidssituasjon. *Sogn og Fjordane friomsorgskontor* bemerker imidlertid at det kan by på utfordringer å finne frem til oppdragsgivere i distriktet. *Troms og Finnmark friomsorgskontor* og *Kriminalomsorgen region nord* etterlyser en tydeliggjøring av hvem som har ansvar for å tilrettelegge for dette tiltaket i ungdomsreaksjonen, og mener at ansvaret for formidling, oppfølging og forsikring bør ligge hos konfliktrådet, ikke friomsorgen.

Bjergvin fengsel ungdomsenhet vest mener at det er for lite fokus på skole og opplæring (også ny bokstav c), og at en representant for skole eller fagopplæringskontoret bør være representert i koordineringsgruppen for å etablere et tilbud til ungdommen som det kan bygges videre på etter straffegjennomføringen.

Oslo politidistrikt støtter forslaget om å videreføre bestemmelsen om at ungdommen skal kunne pålegges å møte for politiet eller kriminalomsor-

gen (ny bokstav d). *Oslo politidistrikt* presiserer imidlertid at politiet ikke kan ha noen behandlerrolle, og spør om formålet med tiltaket bør presiseres nærmere, slik at det ikke er noen tvil om hvilken rolle politikontakten skal ha. *Politidistriktet* har erfaring med at møter mellom politiet og ungdommen kan være nyttige for begge parter, og at de kan bidra til at ungdommen får et mer positivt syn på politiet. *Rogaland friomsorgskontor* anser det på den andre siden ikke riktig at ungdommen skal møte til samtaler med kriminalomsorgen. *Friomsorgskontoret* viser til at effekten av slike samtaler betinger en trygg relasjon til ungdommen og at det fremstår lite formålstjenlig at kriminalomsorgen skal etablere nok en relasjon til ungdom som ofte har relasjonsvansker og mange brutte bånd bak seg. I stedet bør konfliktrådet ved ungdomskoordinatoren få kompetanse og ressurser til å gjennomføre slike samtaler med ungdommen, noe som også vil bidra til en mer helhetlig straffegjennomføring. Også *Troms og Finnmark friomsorgskontor* anbefaler at bestemmelsen også bør inkludere samtaler mellom ungdomskoordinatoren og ungdommen.

Når det gjelder forslaget om å videreføre kravet om avholdenhet i konfliktrådsloven § 25 første ledd (ny bokstav f), ber *Sekretariatet for konfliktrådene* om føringer for hvordan positive prøver skal håndteres. Det vises til at noen ungdommer har så store rusproblemer at det er urealistisk å kreve at de umiddelbart skal være rusfrie, og at det vil være mer realistisk å kreve nedadgående rusbruk. *Rettspolitisk forening* uttaler at ungdomsreaksjonene bør unngå en rigid håndtering av brudd knyttet til rusmiddelbruk, og heller fokusere på tettere individuell oppfølging og anerkjennelse av ungdommens egen beskrivelse av de utfordringer han eller hun sliter med. Tilsvarende bemerker *Senter for narkotikaprogram med domstolskontroll i Bergen* at rusforbud og ruskontroll alltid bør kombineres med andre hjelpetiltak, da slik kontroll i seg selv i liten grad er egnet til å motvirke rusproblemer.

Sekretariatet for konfliktrådene støtter også en videreføring av tiltakene som gjelder innetid, overholdelse av oppholdssted og kontaktforbud (nye bokstaver g, h og i). *Sekretariatet for konfliktrådene* stiller imidlertid flere spørsmål om praktiseringen av slike tiltak, blant annet om hvem som skal rapportere tilbake til ungdomskoordinatoren om overholdelse av tiltakene. *Sekretariatet for konfliktrådene* anser det ikke som ønskelig at foreldrene får rollen som rapportører, og viser til prinsippet om fritak for vitneplikten i straffeprosessloven § 122. Derimot bør politiet, eller annen

offentlig myndighet, være ansvarlig for slike tiltak. Videre stilles det spørsmål om hvor presist tiltakene må være utformet, og om det eksempelvis kan settes forbud mot å oppholde seg i «sentrum», eller om det bør angis et mer presist geografisk område, som «jernbanestasjonen» eller en adresse. Fastsettelse av kontaktforbud reiser dessuten spørsmål knyttet til personvern for de personene ungdommen ikke skal ha kontakt med. Endelig etterlyser Sekretariatet for konfliktrådene nærmere føringer for i hvilke situasjoner slike kontrollerende tiltak som oppholdsforbud anses nødvendig og forholdsmessig, jf. EMK artikkel 8.

Politihøgskolen støtter også forslaget om å videreføre adgangen til å pålegge kontaktforbud og innetider, men peker på at pålegg om oppholdssted må leses i lys av Grunnloven § 106 og EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2. Særlig siden ungdommen ikke lenger skal samtykke, vil et påbud om at ungdommen skal oppholde seg hjemme store deler av døgnet nærme seg en frihetsstraff som sones utenfor fengsel, og det kan reises spørsmål om et slikt tiltak krever rettslig prøving.

Forandringsfabrikken foreslår at bestemmelsene om innetider, oppholdssted og kontaktforbud begrenses til at ungdommen skal overholde bestemmelser om å ikke oppsøke eller ta kontakt med fornærmede.

Sekretariatet for konfliktrådene, Politihøgskolen og *Kriminalomsorgen region nord* støtter uttrykkelig forslaget om å erstatte uttrykket «blant annet» med en ny bestemmelse i § 25 første ledd om at det kan fastsettes andre hensiktsmessige tiltak som er egnet til å ivareta ungdommens behov og motvirke ny kriminalitet. *Sekretariatet for konfliktrådene* anser det positivt at det gis rammer for hvilke andre tiltak som kan være aktuelle, og *Politihøgskolen* mener at forslaget gir tilstrekkelig klare retningslinjer til at det er forsvarlig, i hvert fall sett i lys av at det også etableres en klageadgang.

18.1.4 Departementets vurdering

18.1.4.1 Innledning

Departementet foreslår, som i høringen høsten 2020, å videreføre hovedtrekkene i konfliktrådsloven § 25 om ungdomsplanens innhold, men med enkelte mindre justeringer. Dette innebærer at ungdomsplanen fortsatt skal tilpasses ungdommens konkrete og individuelle behov for tiltak, og utformes i tråd med den overordnede målsetningen om å hjelpe ungdommen til et liv uten krimi-

nalitet. Tiltakene kan være av ulik karakter, og kan for eksempel ha som formål å virke gjenopprettende, reintegrerende, rehabiliterende eller kontrollerende.

Som nevnt har flere av høringsinstansene bemerket at det er en større utfordring med mangel på relevante tiltak som kan benyttes under straffegjennomføringen, enn hvilke tiltak som kan fastsettes. Dessuten er det store variasjoner i hvilke tiltak som er tilgjengelig avhengig av hvor ungdommen bor. Departementet har imidlertid iverksatt flere prosesser som har som formål å møte disse utfordringene, se punkt 3.2 flg. Lovforslagene må ses i sammenheng med dette arbeidet.

18.1.4.2 Ikke-økonomisk kompensasjon

Departementet foreslår å videreføre at ungdomsplanen kan gå ut på at ungdommen skal yte «ikke-økonomisk kompensasjon» til fornærmede i konfliktrådsloven § 25 første ledd *bokstav a*. I saker der det skal utmåles en økonomisk erstatning eller oppreisning, må dette gjøres under behandlingen av straffesaken eller som en egen sivil sak, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 175.

Ikke-økonomisk kompensasjon kan for eksempel gå ut på at ungdommen utfører tjenester eller oppgaver for skadelidte som hagearbeid, maling, vasking mv. *Sekretariatet for konfliktrådene* har påpekt at ungdomsplanen normalt utarbeides før det gjenopprettende møtet, hvor en avtale om ikke-økonomisk kompensasjon kan komme på plass. Dette vil også være det klare utgangspunktet etter departementets nye forslag i kapittel 17. I likhet med Sekretariatet for konfliktrådene viser imidlertid departementet til at ungdomsplanen kan ha et tiltak som går ut på at ungdommen er forpliktet til å oppfylle eventuelle avtaler som inngås med fornærmede der dette synes aktuelt.

18.1.4.3 Kriminalitetsforebyggende programmer og behandling

Departementet foreslår også å videreføre bestemmelsen i konfliktrådsloven § 25 første ledd *bokstav b* om at ungdomsplanen kan gå ut på at ungdommen skal delta i «kriminalitetsforebyggende programmer eller andre tilsvarende tiltak». Dette omfatter både programmer i regi av kriminalomsorgen, tiltak som tilbys av andre offentlige etater, som for eksempel helsetjenesten eller barneverntjenesten, samt tiltak som tilbys av private eller ideelle aktører. Det vil særlig være aktuelt

med programmer eller tiltak rettet mot å forebygge nye lovbrudd, for eksempel tiltak mot vold, rus eller skadelig seksuell atferd.

Departementet fastholder også forslaget om å tydeliggjøre at «behandling» både kan være et vilkår ved ungdomsstraff og ved ungdomsoppfølging, ved at dette tiltaket inntas i § 25 første ledd *bokstav b*. Behandling vil kunne innebære mer spesialiserte tiltak mot eksempelvis rus eller skadelig seksuell atferd, som kan være viktig for å oppnå målet om å forebygge fremtidige lovbrudd. I likhet med *Helse- og omsorgsdepartementet* understreker departementet at behandling kun kan gis når pasienten samtykker, med mindre det foreligger et særskilt rettsgrunnlag i helselovgivningen, se også punkt 18.3.4.

18.1.4.4 *Opplæring, arbeid og samfunnsnyttige oppgaver*

Departementet mener også at det fortsatt bør være adgang til å innta i ungdomsplanen at ungdommen skal overholde vilkår om «opplæring», «arbeid» og «samfunnsnyttige oppgaver». Disse tiltakene foreslås videreført i konfliktrådsloven § 25 første ledd *bokstav c*, men med en ny presisering om at tiltak knyttet til arbeid og samfunnsnyttige oppgaver forutsetter at det foreligger eller inngås en avtale mellom ungdommen og arbeidsgiver eller oppdragsgiver.

Under høringen har det blitt anført at det er for lite fokus på skole og opplæring under ungdomsreaksjonene. Til dette bemerker departementet at det er viktig å benytte straffegjennomføringen til å bygge opp ungdommens ressurser, og at skole og opplæringstiltak derfor bør være særlig sentrale i straffegjennomføringen, se også Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.10.3 side 128.

Tiltaket «samfunnsnyttige oppgaver» kan være samme type tiltak som kan besluttes i forbindelse med samfunnsstraff, men likevel slik at det bør være et fokus å finne en aktivitet som oppleves meningsfylt for ungdommen, se Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 175. Under høringen er det stilt spørsmål om tiltaket «samfunnsnyttige oppgaver» skal kunne pålegges som en del av en ungdomsreaksjon uten den timebegrensningen som fastsettes dersom det tilsvarende tiltaket benyttes som en del av en samfunnsstraff, og da som et pønalt tiltak. Til dette bemerker departementet at slik aktivitet både kan bidra til å ramme inn ungdommen under oppfølgingen, og til at ungdommen kan oppleve mestring i en arbeidssituasjon samtidig som vedkommende kan opparbeide

seg verdifull kompetanse til bruk i arbeidslivet. Ettersom det ikke er tale om noe ordinært arbeidsforhold, kan det også være en lavere terskel både for ungdommen å motta tilbudet, og for aktøren å tilby ungdommen en meningsfull aktivitet. Ved utformingen av planen skal det også vurderes om innholdet i planen står i forhold til det eller de lovbrudd som er begått, se nærmere om dette i punkt 7.2.4. Departementet opprettholder dermed at det fortsatt skal være adgang til å fastsette samfunnsnyttige oppgaver som tiltak i ungdomsplanen, ettersom dette både kan være positivt for ungdommen og virke kriminalitetsforebyggende, og det dermed er i tråd med det overordnede formålet med ungdomsreaksjonene. Samfunnsnyttige oppgaver skal beskrives slik som andre tiltak i planen, uten angivelse av timeantall.

Departementet opprettholder forslaget om at mer ordinære arbeidsforhold kan inngå i planen. Dette kan særlig være aktuelt som dagtidstilbud for ungdom som ikke går på skole, studerer eller allerede har et annet organisert dagtilbud. Det er ikke noe i veien for at allerede etablerte arbeidsforhold inntas i ungdomsplanen.

For samfunnsstraff er det etter straffeloven § 48 første ledd *bokstav c* et vilkår at lovbrøtteren samtykker til reaksjonen. Bakgrunnen for kravet har først og fremst vært at domfeltes medvirkning anses som en forutsetning for en vellykket gjennomføring av straffen, jf. Ot.prp. nr. 72 (1989–90) punkt 4.8.2 side 40–41. Samtykkekravet har også vært begrunnet ut fra et ønske om å unngå konflikt med EMK artikkel 4 nr. 2 om tvangsarbeid, jf. Ot.prp. nr. 72 (1989–90) punkt 2.2.2 side 9. Forbudet mot tvangsarbeid er også nedfelt i Grunnloven § 93 tredje ledd.

For å sikre at heller ikke ungdomsreaksjonene kommer i konflikt med forbudet mot tvangsarbeid i Grunnloven § 96 tredje ledd og EMK artikkel 4 nr. 2, foreslår departementet å presisere at tiltak i ungdomsplanen som går ut på arbeid eller samfunnsnyttig tjeneste forutsetter frivillighet fra ungdommen. Dette gjøres ved å tilføye i konfliktrådsloven § 25 første ledd *bokstav c* at disse tiltakene forutsetter at det foreligger eller inngås en avtale mellom ungdommen og leverandøren av dagtilbudet.

Under høringen ble det også etterlyst en tydeliggjøring av hvem som har ansvaret for å tilrettelegge for slikt tiltak. Her som ellers, vil konfliktrådene kun ha en koordinerende rolle, og for øvrig være avhengig av at offentlige, private eller ideelle aktører samarbeider og yter tjenester eller tilbud til ungdommen.

18.1.4.5 Møte for politiet, kriminalomsorgen eller annen aktør i oppfølgingsteamet

Tiltaket om at ungdommen skal «møte for politiet eller kriminalomsorgen» i konfliktrådsloven § 25 første ledd nåværende *bokstav e* kan for det første bestå av individuelle samtaler med ungdommen. I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 175 uttalte departementet følgende:

«Slike møter kan bestå av individuelle samtaler med den enkelte domfelte. Dette vil gi aktørene mulighet til å bli holdt orientert om hva som har skjedd i den enkeltes utvikling, og til å løse uforutsette problemer som oppstår underveis i prosessen. I møtet bør oppmerksomheten særlig rettes mot fremtiden, herunder også hva som vil skje når straffen er gjennomført.»

I tillegg ble det også forutsatt i forarbeidene til bestemmelsen at ungdommen kan ilegges en ren meldeplikt for politiet, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.10.3 side 128.

For å tydeliggjøre hva ungdomsplanen kan gå ut på, foreslår departementet å dele opp dagens bestemmelse i § 25 første ledd *bokstav e* i to nye bokstavalternativer.

For det første foreslår departementet å tydeliggjøre i § 25 første ledd ny *bokstav d* at ungdomsplanen kan gå ut på at ungdommen skal «møte til samtale med politiet, kriminalomsorgen eller annen aktør i oppfølgingsteamet».

Som påpekt under høringen, kan individuelle og reflekterende samtaler gi gode muligheter for å jobbe relasjonelt med ungdommen, gi rom for å motivere til gjenopprettende prosesser og danne grunnlag for raskt å oppfatte brudd eller andre uønskede situasjoner. Etter departementets syn kan det også være aktuelt at andre enn politiet eller kriminalomsorgen gjennomfører disse samtaler, og det foreslås derfor å inkludere også «andre aktører i oppfølgingsteamet» i bestemmelsen. Særskilt nevnes at ungdomskoordinatoren, gjennom arbeidet med å kartlegge saken og å utforme ungdomsplanen, samt gjennom samtaler med ungdommen, kan etablere et tillitsforhold til ungdommen. Selv om ungdomskoordinatoren først og fremst har en koordinerende rolle i straffegjennomføringen, mener departementet at det også bør være en åpning for at planen kan inneholde et vilkår om at ungdommen skal møte til samtale med ungdomskoordinatoren, dersom det

vurderes som hensiktsmessig i den konkrete saken.

I lys av høringsinnspillene bemerker departementet at slike samtaler etter *bokstav d* ikke vil være ment som behandling, men derimot som en mulighet for å tilrettelegge for at ungdommen selv kan reflektere over egne valg og konsekvensene av disse. Ifølge *Oslo politidistrikt* viser erfaring at slike møter dessuten kan bidra til at ungdommen kan få et endret, og mer positivt syn på politiet eller andre aktører. Pålegg om å møte til reflekterende samtaler kan dermed også bidra til den gjenopprettende prosessen for ungdommen, og til økt tillit til offentlige myndigheter generelt.

I tillegg foreslår departementet at det i § 25 første ledd ny *bokstav e* presiseres at planen kan gå ut på at ungdommen skal «overholde vilkår om meldeplikt for politiet, kriminalomsorgen eller konfliktrådet». En slik meldeplikt innebærer i seg selv ikke noen oppfølging av ungdommen, utover å registrere at han eller hun melder seg som forutsatt. I forarbeidene er meldeplikt nevnt som ett av flere kontrollerende tiltak som kan igangsettes umiddelbart etter at ungdomsplanen er godkjent, se Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.10.3 side 128. Departementet foreslår å åpne for at slik meldeplikt kan fastsettes også overfor konfliktrådet. Departementet antar at det vil variere om det anses mest hensiktsmessig at konfliktrådet, kriminalomsorgen eller politiet følger opp et vilkår om meldeplikt, og forslaget innebærer at dette kan vurderes konkret i den enkelte saken.

I tillegg til det som kan fastsettes i ungdomsplanen etter konfliktrådsloven § 25, kan det også ved *brudd* på vilkår i ungdomsplanen fastsettes vilkår om at ungdommen skal «møte for politiet eller kriminalomsorgen», med hjemmel i § 31 andre ledd og § 33 andre ledd. Av de samme grunner som fremgår over, og av hensyn til sammenhengen i regelverket, foreslår departementet for det første å innta den samme presiseringen som i § 25 i disse to bestemmelsene. Forslaget innebærer at det av ny *bokstav d* i § 31 andre ledd og § 33 andre ledd vil fremgå at det etter brudd kan fastsettes vilkår om at ungdommen skal «møte til samtale med politiet, kriminalomsorgen eller annen aktør i oppfølgingsteamet». Med samme begrunnelse, foreslås det videre at det i ny *bokstav e* i § 31 andre ledd og § 33 andre ledd inntas at det etter brudd kan fastsettes vilkår om at ungdommen skal overholde «vilkår om meldeplikt for politiet, kriminalomsorgen eller konfliktrådet».

18.1.4.6 Avholdenhet fra alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler

I likhet med i høringsnotatet 1. september 2020, foreslår departementet å videreføre bestemmelsen om at det kan stilles krav om avholdenhet og rusprøver i ungdomsplanen i konfliktrådsloven § 25 første ledd *bokstav f*. I tillegg foreslår departementet, slik som i høringsnotatet, å videreføre muligheten til å pålegge ungdommen å avgi nødvendige rusprøver, som vil reguleres nærmere i konfliktrådsloven § 29. Formålet med at et eventuelt pålegg om dette dermed også skal inntas i ungdomsplanen er å sikre ungdommens klagerett. Gjennomføringen av eventuelle ruskontroller skal fortsatt reguleres i konfliktrådsloven § 29. Dagens henvisning til at rusprøver avgis etter helsepersonelloven § 12 tredje ledd anses som nevnt overflødig ved siden av konfliktrådsloven § 29, og foreslås derfor tatt ut.

Ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger mot forslaget om å videreføre bestemmelsen om at det kan stilles krav om avholdenhet i ungdomsplanen, men enkelte har påpekt at det under gjennomføringen av en ungdomsreaksjon bør unngås en rigid bruddhåndtering ved rusmiddelbruk, samt at rusforbud bør kombineres med andre hjelpetiltak. *Sekretariatet for konfliktrådene* viser særlig til at noen ungdommer har så store rusproblemer at det er urealistisk å kreve at de umiddelbart skal være rusfrie, og at det vil være mer realistisk å kreve nedadgående rusbruk. Departementet er enig i dette. Etter straffeloven § 37 første ledd bokstav d kan det stilles tilsvarende vilkår om avholdenhet som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel). I Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.1 side 439–440 uttales blant annet følgende om dette vilkåret:

«Vilkåret vil være særlig aktuelt der den domfelte er inne i et positivt rehabiliteringsopplegg eller viser vilje til å avslutte sitt misbruk. Vilkåret er lite realistisk overfor lovbrøyttere med alvorlige rusproblemer, med mindre forbudet kombineres med et vilkår om behandling jf bokstav e (se nedenfor).

[...]

Skulle den domfelte få en 'sprekk', bør det utvises en viss overbærenhet og ikke uten videre settes i verk restriktive tiltak som kan gjøre den videre behandlingen vanskelig, jf NOU 1975:61 side 83. Departementet er enig i at det vil være uheldig om et brudd på avholdsvilkåret utløser restriktive tiltak som gjør videre behandling vanskelig.»

De samme hensynene og betraktningene vil etter departementets syn gjøre seg gjeldende ved fastsettelse av vilkår om avholdenhet i en ungdomsplan. Departementet er også enig med de høringsinstansene som har påpekt at vilkår om rusforbud bør kombineres med andre hjelpetiltak, og bemerker at også dette vilkåret skal praktiseres i tråd med den overordnede målsetningen om å hjelpe ungdommen til et liv uten kriminalitet.

18.1.4.7 Overholde vilkår om innetid, oppholdssted og kontaktforbud

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsene om at ungdomsplanen kan gå ut på at ungdommen skal overholde vilkår om innetid eller oppholdssted, samt å unngå kontakt med bestemte personer. Adgangen til å fastsette disse tiltakene følger i dag av konfliktrådsloven § 25 bokstavene d, g og h, og foreslås videreført i konfliktrådsloven § 25 første ledd nye *bokstavene g, h og i*.

I forarbeidene til dagens § 25 ble det uttalt at disse vilkårene tar sikte på å sette faste rammer rundt ungdommens liv, og å forebygge ny kriminalitet, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 175. Videre ble det uttalt følgende om tiltak som går ut på at ungdommen skal unngå kontakt med bestemte personer:

«Dette kan være et viktig virkemiddel for å sikre fornærmede i saken dersom denne lider av ettervirkninger av den straffbare handlingen eller dersom det er særlig grunn til å ivareta dennes sikkerhet som ledd i gjennomføringen av planen. Overfor fornærmede kan dette virke på samme måte som besøksforbud. Det kan imidlertid også være et virkemiddel for å få domfelte ut av et belastet miljø og hindre at domfelte treffer personer som påvirker vedkommende i gal retning.»

Tilsvarende tiltak kan også fastsettes som vilkår under annen straffegjennomføring, herunder som vilkår for påtaleunntak etter straffeprosessloven § 69, for en betinget dom etter straffeloven § 37, eller ved samfunnsstraff etter straffeloven § 50.

Felles for de tre tiltakene, er at de på ulike måter kan gjøre inngrep i ungdommens rettigheter, herunder i retten til bevegelsesfrihet og retten til privat- og familieliv. Under høringen ble det blant annet stilt spørsmål om når slike tiltak vil være nødvendige og forholdsmessige etter EMK.

Bevegelsesfriheten er vernet i Grunnloven § 106 første ledd og EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2 nr. 1, som fastsetter at enhver som lovlig befinner seg på en stats territorium, skal ha rett til bevegelsesfrihet innenfor dette territoriet, og rett til fritt å velge sitt bosted. Retten til privat- og familieliv er vernet i Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8, som fastsetter at enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse. Se også punkt 13.2.1.

Inngrep i disse rettighetene må, som nevnt, ha tilstrekkelig hjemmel og et legitimt formål, samt være forholdsmessig. Mulige legitime formål kan i denne sammenhengen blant annet være å forebygge kriminalitet/forbrytelser, eller å beskytte andres rettigheter og friheter, jf. EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2 nr. 3 og EMK artikkel 8 nr. 2.

Forholdsmessigheten av tiltaket må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Et eventuelt behov for slike tiltak må begrunnes, og ulempene for ungdommen må veies opp mot formålet med tiltaket og behovet for dette. Det bør særlig legges vekt på å unngå begrensninger i ungdommens muligheter til å delta i skole, arbeidsliv, faste fritidsaktiviteter eller andre meningsfulle aktiviteter. Tiltakene bør dessuten i størst mulig utstrekning gjelde for tidsbegrensede perioder og for klart avgrensede geografiske områder. Tiltak av lengre varighet, eller som innebærer en vesentlig begrensning i ungdommens bevegelsesfrihet, krever at det foreligger sterke grunner, og at nødvendigheten av tiltaket vurderes jevnlig. Tiltaket må i alle tilfeller ikke gå ut på at ungdommen pålegges å oppholde seg hjemme store deler av døgnet, eller på andre måter nærme seg en frihetsstraff som gjør inngrep i ungdommens rett til frihet etter Grunnloven § 94 og EMK artikkel 5. For en nærmere omtale av de rettslige rammene ved ileggelse av oppholdsforbud, vises det til punkt 21.2.1.5 og punkt 29.1.1.2.

Dersom domstolen har vurdert og tatt stilling til om det skal idømmes kontaktforbud eller oppholdsforbud i medhold av straffeloven § 57 sammen med ungdomsstraff, skal det ikke fastsettes et kontaktforbud mot samme person eller personkrets, eller et forbud mot å oppholde seg på det samme geografiske området, i ungdomsplanen. Dette gjelder uavhengig av om domstolen kom til at forbudet skulle ilegges eller ikke. Det at domstolen har vurdert, men ikke idømt, rettighetstap etter § 57, hindrer imidlertid ikke at det ved en eventuell bruddsituasjon fastsettes oppholds- eller kontaktrestriksjoner etter konfliktrådsloven §§ 31 eller 33 eller etter straffe-

loven § 52 c nytt fjerde ledd – såfremt situasjonen er endret.

Departementet tiltrer også *Sekretariatet for konfliktrådene* sitt synspunkt om at foreldre eller andre nærstående ikke bør få rollen som rapportør for om disse eller andre vilkår i ungdomsplanen overholdes. Hvem som skal ha det formelle ansvaret for oppfølgingen av tiltaket i ungdomsplanen må vurderes konkret, men departementet antar at det ofte vil være hensiktsmessig at politiets representant i oppfølgingsteamet følger opp de aktuelle kontrollerende tiltakene. Med unntak av saker hvor det er besluttet bruk av elektroniske kontrolltiltak, vil det på generelt grunnlag ikke være mulig å overvåke ungdommen under den oppfølgingen ungdomsreaksjonene legger opp til. Til en viss grad vil overholdelse av vilkårene derfor bero på tillit. Som en del av oppfølgingen, kan det imidlertid fremkomme informasjon eller bekymring for ungdommen som danner grunnlag for nærmere undersøkelser av politiet eller den som er ansvarlig for det konkrete tiltaket i planen.

18.1.4.8 Andre hensiktsmessige tiltak

Departementet fastholder forslaget om å erstatte uttrykket «blant annet» i konfliktrådsloven § 25 første ledd tredje punktum med en ny bestemmelse i § 25 første ledd *bokstav j* om at det i ungdomsplanen kan fastsettes «andre hensiktsmessige tiltak som er egnet til å ivareta ungdommens behov og motvirke ny kriminalitet». Forslaget er både ment å ivareta fleksibiliteten som ligger i at listen over mulige tiltak i § 25 første ledd ikke er uttømmende, samtidig som det gis noe mer veiledning for hvilke vilkår som kan fastsettes i ungdomsplanen sammenlignet med dagens løsning. Det må, som i dag, ikke settes åpenbart urimelige eller uforholdsmessige vilkår, og vilkårene må utformes slik at de lar seg følge opp og reageres på ved brudd.

18.2 Særlig om opphold i institusjon

Etter gjeldende rett kan ungdomsplanen ved ungdomsstraff blant annet gå ut på at domfelte «skal oppholde seg i institusjon eller gjennomgå annen behandling», jf. konfliktrådsloven § 25 andre ledd. Bakgrunnen er at opphold på institusjon kan gi ungdommen nødvendig hjelp og oppfølging, samtidig som ungdommen tas ut av sitt vanlige miljø, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92.

Det er lovens forutsetning at en institusjonsplassering skal være frivillig og bygge på ungdom-

mens behov for hjelp, se Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.6.3 side 117 og punkt 10.10.3 side 127.

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 som nevnt å oppheve bestemmelsen i konfliktrådsloven § 25 andre ledd, slik at det ved ungdomsstraff ikke lenger vil være mulig å innta vilkår om at domfelte «skal oppholde seg på institusjon eller gjennomgå annen behandling» i ungdomsplanen. Muligheten til å innta vilkår om behandling *utenfor* institusjon i ungdomsplanen, ble foreslått flyttet til konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav b.

Alle høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, støtter forslaget om at muligheten for å innta institusjonsplassering som en del av ungdomsplanen ved ungdomsstraff fjernes. Dette gjelder *Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan, Akershus friomsorgskontor, Barneombudet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Barne-, ungdoms- og familieetaten region sør, Fellesorganisasjonen, Jussbuss, Kriminalomsorgsdirektoratet, Nordland politidistrikt, Oslo statsadvokatembete, Politihøgskolen, Politidirektoratet, Sekretariatet for konfliktrådene og Trøndelag statsadvokatembete.*

Departementet foreslår derfor å oppheve adgangen til å fastsette vilkår i ungdomsplanen om at domfelte «skal oppholde seg på institusjon eller gjennomgå annen behandling», jf. konfliktrådsloven § 25 andre ledd. Forslaget har fått bred støtte i høringsrunden.

Som nevnt har formålet med bestemmelsen vært å gi ungdommen nødvendig hjelp og oppfølging, samtidig som ungdommen tas ut av sitt vanlige miljø. Det er likevel stilt spørsmål om institusjonsplassering kan regnes som fullt ut frivillig fra ungdommens side. Departementet viser også til tiltakets inngripende karakter og ungdommens unge alder. Ungdommen vil imidlertid fortsatt kunne ta opphold på institusjon under straffegjennomføringen dersom særlovgivningen hjemler et slikt opphold, men oppholdet vil altså ikke lenger kunne gjøres til en del av ungdomsplanen, og derfor heller ikke utgjøre en del av straffegjennomføringen.

Muligheten til å innta behandling *utenfor* institusjon som et tiltak i ungdomsplanen foreslås som nevnt flyttet til konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav b, se punkt 18.1.4.3 ovenfor.

18.3 Godkjenning av ungdomsplanen

18.3.1 Gjeldende rett

Etter konfliktrådsloven § 25 første ledd andre punktum skal ungdomsplanen godkjennes av ung-

domskoordinatoren, domfelte eller siktede og domfeltes eller siktedes verger.

Ifølge Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 176 skal ungdomskoordinatoren ved sin godkjenning kun sikre at ungdomsplanen er i overensstemmelse med de tiltakene som er fastsatt i ungdomsstormøtet. Ungdomskoordinatoren har det overordnede ansvaret for at ungdomsplanen gjennomføres. Det er imidlertid de ulike deltakerne i oppfølgingsteamet som vil ha ansvaret for selve gjennomføringen av de forskjellige tiltakene. For at tiltakene 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, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92.

Dersom det ikke oppnås enighet om en ungdomsplan, skal saken returneres til den myndigheten som ila reaksjonen, det vil si til domstolen eller påtalemyndigheten, jf. konfliktrådsloven § 25 fjerde og femte ledd. Bestemmelsene omfatter de tilfellene der siktede eller domfelte ikke i tilstrekkelig grad bidrar til at det kan utformes en ungdomsplan. Typisk vil det være der siktede eller domfelte ikke tar inn over seg den handlingen som er begått og hva slags tiltak som er nødvendig å ta inn i ungdomsplanen. Manglende bidrag fra andre aktører skal derimot ikke medføre at saken sendes tilbake. I slike tilfeller må ungdomsstormøtet fortsette arbeidet med å komme frem til en enighet om en plan, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 93.

18.3.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 at konfliktrådsloven § 25 første ledd endres til at ungdomsplanen kun godkjennes av ungdomskoordinatoren, men at ungdommen og dennes verger skal gis anledning til å uttale seg før planens innhold fastsettes.

Forslaget var blant annet begrunnet i Nordlandsforsknings rapport (2019). 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 underveisrapport (2016) punkt 10.3 side 90–91 og Nordlandsforsknings rapport (2019) punkt 9.4 side 114.

Som en konsekvens av forslaget, foreslo departementet også å oppheve reguleringen av at det ikke oppnås enighet om en ungdomsplan i konfliktrådsloven § 25 fjerde og femte ledd.

18.3.3 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, støtter i all hovedsak dette. Det gjelder *Barneombudet, Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor, Fellesorganisasjonen, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Kripes, Nordland politidistrikt, Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund, Oslo politidistrikt, Rettspolitisk forening og Romerike fengsel ungdomsenhet øst*. Flere av høringsinstansene påpeker imidlertid at det er viktig at ungdommen og vergene medvirker i tilstrekkelig grad. *Helsedirektoratet* understreker som nevnt også at behandling kun kan gis når pasienten samtykker, med mindre det foreligger et særskilt rettsgrunnlag i helselovgivningen.

Sekretariatet for konfliktrådene går ikke direkte imot forslaget, men kommer med flere innspill. Ifølge Sekretariatet for konfliktrådene bør det fremgå at det skal legges stor vekt på ungdommens mening. Videre påpekes at det bør avklares hvor langt konfliktrådet kan gå i å kreve at ungdommen må delta i tiltak som ungdomskoordinatoren vurderer er av betydning for å hindre ny kriminalitet. Endelig påpeker Sekretariatet for konfliktrådene at det også etter lovendringen vil kunne være behov for å returnere saken til påtalemyndigheten eller domstolen i tilfeller der ungdomsplan ikke kommer i stand.

Forandringsfabrikken, Kriminalomsorgen region sørvest, Norges institusjon for menneskerettigheter, Norges Røde Kors og Oslo statsadvokatembete fremstår mer kritiske til forslaget. *Forandringsfabrikken, Kriminalomsorgen region sørvest og Norges institusjon for menneskerettigheter* påpeker at ungdomsplanen må utformes sammen med ungdommen. *Norges Røde Kors* vurderer at muligheten for medvirkning er svak, all den tid ungdommen bare har anledning til å uttale seg. *Oslo statsadvokatembete* påpeker at det kan by på utfordringer å gjennomføre en ungdomsplan hvor den det gjelder ikke har samtykket.

18.3.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet 1. september 2020 om at ungdomsplanen kun skal godkjennes av ungdomskoordinatoren, se forslaget til konfliktrådsloven § 25 nytt

andre ledd. Departementet viser særlig til funnene i Nordlandsforsknings rapport (2019), som også var hovedbegrunnelsen for forslaget i høringen, se punkt 18.3.2 ovenfor.

Departementet anser det viktig at ungdommen har forståelse for formålet med tiltakene og et eierforhold til ungdomsplanen. På den ene siden kan det gjøres gjeldende at eierforholdet forsterkes ved et vilkår om at ungdommen og vergene skal godkjenne ungdomsplanen. På den andre siden kan det stilles spørsmål om et samtykkekrav i tilstrekkelig grad sikrer retten til medvirkning. Som påpekt av blant annet Nordlandsforskning, gir kravet om godkjennelse også en mulighet for trening. Etter departementets vurdering taler derfor gode grunner for å fjerne det formelle kravet om at ungdommen og eventuelle verger skal godkjenne ungdomsplanen. I stedet skal ungdomskoordinatoren jobbe målrettet for å sikre at ungdommen får et eierforhold til de fastsatte tiltakene. Formålet med forslaget er først og fremst å sikre en raskere iverksettelse av reaksjonen, samt å sikre at planen inneholder tilstrekkelige og nødvendige tiltak for å oppnå formålet med reaksjonen om å hjelpe ungdommen til et kriminalitetsfritt liv. Ungdommens rettssikkerhet anses tilstrekkelig ivaretatt ved at ungdommens rett til medvirkning lovfestes, se kapittel 9, samt at det også foreslås å innføre en klagerett, se kapittel 19.

Som i høringen, foreslår departementet også at det lovfestes at ungdommens verger skal gis anledning til å uttale seg før ungdomsplanen fastsettes, se forslaget til konfliktrådsloven § 25 nytt andre ledd tredje punktum. Konfliktrådsloven § 8 første ledd gir forvaltningsloven tilsvarende anvendelse for konfliktrådene virksomhet. En ungdomsplan er bestemmende for ungdommens forpliktelser under straffegjennomføringen, og må regnes som et enkeltvedtak etter definisjonen i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b, se også nærmere omtale i punkt 19.3.2. Dette innebærer blant annet at konfliktrådet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd.

Departementet understreker at ungdommens rett til medvirkning og vergenes rett til uttalelse er en rettighet, men ingen plikt. Både ungdommen og vergene kan avstå fra å uttale seg, og skal ikke presses til å uttrykke synspunkter, se punkt 9.4.

Dersom det er utarbeidet en skisse til plan, er det en målsetning at den endelige ungdomsplanen, så langt som mulig, samsvarer med det som ble skissert før reaksjonsfastsettelsen, og imøtekommer de beskrevne oppfølgingsbehovene, se nærmere omtale i punkt 11.7.2. Det vil være ung-

domskoordinatorens ansvar å sørge for at dette målet overholdes. Dersom ungdommens behov eller andre omstendigheter tilsier at det fastsettes andre tiltak enn det som ble forespeilet ungdommen i skissen, må ungdomskoordinatoren sikre at ungdommen og dennes verger gis utfyllende informasjon og anledning til å uttale seg også om disse.

Ved utformingen av ungdomsplanen, skal både kravene som stilles til ungdommen og formålet med tiltaket komme tydelig frem, slik at det ikke er tvilsomt hva som innebærer vilkårsbrudd.

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. Som påpekt av *Helsedirektoratet*, kan behandling kun gis når pasienten samtykker, med mindre det foreligger et særskilt rettsgrunnlag i helselovgivningen. Tilsvarende gjelder for tiltak som inngår i ungdomsplanen, både innenfor behandling og også andre tiltak, se nærmere punkt 18.1.4.

Det vil være en forutsetning at oppfølgingsteamets deltakere viser vilje til å bistå eller medvirke til at slike tiltak blir satt i verk og gjennomført på en tilfredsstillende måte. Deltakerne i oppfølgingsteamet må godkjenne omfanget og ansvaret for eget tiltak før tiltaket inntas i ungdomsplanen, men skal etter forslaget ikke godkjenne selve ungdomsplanen.

For det tilfelle at omfanget av et tiltak ikke er endelig fastsatt, kan dette likevel fremgå av ungdomsplanen – ved at 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.

I tillegg til ovennevnte endringer, foreslo departementet i høringsnotatet 1. september 2020 at konfliktrådsloven § 25 fjerde og femte ledd, som omhandler situasjonen der det ikke oppnås enighet om en ungdomsplan, oppheves.

Selv om det etter forslaget ikke lenger vil gjelde et formelt krav om samtykke fra ungdommen og vergene, ser departementet – som påpekt av *Sekretariatet for konfliktrådene* – at det fortsatt kan tenkes tilfeller der en ungdomsplan ikke kommer i stand. Dette vil for eksempel kunne gjelde situasjonen der ungdommen ikke samarbeider eller gjør seg utilgjengelig før man har kommet i gang med straffegjennomføringen. Departementet foreslår derfor likevel å videreføre gjeldende rett etter konfliktrådsloven § 25 på dette punktet, men med enkelte justeringer. Det foreslås at

bestemmelsene i fjerde og femte ledd endres, slik at det avgjørende vil være at «en ungdomsplan ikke kommer i stand», og ikke lenger at det «ikke oppnås enighet» om planen. Departementet understreker imidlertid at hvis ungdommen er positiv til å gjennomføre straffen, men er uenig i et eller flere tiltak, vil det i de fleste tilfeller være naturlig at ungdomsplanen fastsettes, men at ungdommen gis anledning til å klage.

Videre fremgår det i dag av konfliktrådsloven § 25 fjerde ledd at saken i slike tilfeller sendes «tilbake til domstolen». For ungdomsstraff er denne bestemmelsen i praksis tolket slik at ungdomskoordinatoren skal overføre saken til kriminalomsorgens regionale nivå, slik tilfellet også er ved brudd på vilkår etter konfliktrådsloven § 31 tredje ledd. Departementet foreslår å endre bestemmelsen i § 25 fjerde ledd i tråd med denne løsningen.

Videre følger det av konfliktrådsloven § 25 fjerde ledd at domstolen, i tilfeller der det ikke foreligger enighet om en ungdomsplan, avgjør om «hele eller deler av den betingede fengselsstraffen skal fullbyrdes». Departementet mener domstolen, også der ungdomsplan ikke kommer i stand, bør kunne bestemme at hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes eller omgjøres til samfunnsstraff eller betinget fengsel. Det vises til departementets forslag i punkt 21.1.4. Det foreslås derfor at det i § 25 fjerde ledd fastsettes at i saker der det er idømt ungdomsstraff og en ungdomsplan ikke kommer i stand, overføres saken til kriminalomsorgens regionale nivå, med innstilling om at saken bringes inn for retten med begjæring som nevnt i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd bokstav b eller c.

For ungdomsoppfølging, foreslås det at konfliktrådsloven § 25 femte ledd videreføres i noe endret form. Det vises til at etter departementets forslag i kapittel 7, vil straffeprosessloven § 71 å være eneste hjemmel for ileggelse av ungdomsoppfølging. Dette gjenspeiles i forslaget. Ved ungdomsoppfølging sendes saken tilbake til påtalemyndigheten dersom en ungdomsplan ikke kommer i stand. Påtalemyndigheten avgjør om strafforfølgning skal åpnes på nytt.

18.4 Etterfølgende endring av ungdomsplanen

18.4.1 Gjeldende rett

Ved brudd under gjennomføring av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging kan ungdomsplanen endres, enten ved at det fastsettes skjerpene vilkår i medhold av konfliktrådsloven § 31 andre

ledd ved ungdomsstraff eller § 33 andre ledd ved ungdomsoppfølging, eller ved at det avholdes nytt ungdomsstormøte etter henholdsvis konfliktrådsloven § 31 tredje ledd eller § 33 tredje ledd. Det vises til beskrivelsen av gjeldende rett under punkt 20.1 og punkt 20.4.

Konfliktrådsloven regulerer ikke adgangen til å endre ungdomsplanen i andre tilfeller enn ved brudd, men forholdet berøres i forarbeidene. Ifølge Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.10.3 side 128 må ungdomskoordinatoren kunne avslutte et tiltak som viser seg å være uegnet og eventuelt vurdere, sammen med de obligatoriske deltakerne 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 et tiltak viser seg å være uegnet, 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.

18.4.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo 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. For øvrig foreslo departementet, særlig under henvisning til ungdommens rettssikkerhet, å opprettholde dagens praksis ved at det forutsettes at det foreligger vilkårsbrudd før det kan fastsettes nye tiltak med et annet formål eller høyere intensitet.

18.4.3 Høringsinstansenes syn

Oslo politidistrikt og *Oslo statsadvokatembete* uttaler generelt at de støtter forslagene om ungdomsplanen.

De øvrige høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, påpeker at det i mange tilfeller vil være viktig å kunne endre ungdomsplanen, selv om det ikke foreligger brudd. Dette gjelder *Barneombudet*, *Kriminalomsorgen region sørvest*, *Kriminalomsorgen region øst*, *Oslo friomsorgskontor* og *Sekretariatet for konfliktrådene*.

Barneombudet er enig i at ungdommens rettssikkerhet må veie tungt, men påpeker at det å endre planen raskt av hensyn til ungdommen vil være viktig i mange tilfeller. Ifølge Barneombudet

er det uheldig at man må ha et brudd før det er anledning til å endre planen med tiltak som dekker andre formål, og som har høyere intensitet enn i opprinnelig plan – spesielt i tilfeller der dette er noe ungdommen selv er motivert for.

Kriminalomsorgen region øst mener det på generelt grunnlag bør være rom for en viss fleksibilitet rundt ungdomsplanen. Det påpekes at det må være helt klart hva som til enhver tid gjelder, og at tiltakene er målbare med hensyn til å kunne konstatere brudd og beregne fradrag for utholdt straff.

Sekretariatet for konfliktrådene mener det er svært uheldig at det ikke åpnes for større fleksibilitet når det gjelder tiltakene i ungdomsplanen, og at det kan være et stort behov for å endre planen selv om ikke ungdommen begår vilkårsbrudd. Det påpekes at ønsket om rask iverksettelse av reaksjonen, kan gjøre det utfordrende å få kartlagt ungdommen godt nok, eller å få på plass riktige tiltak fra oppstart. Sekretariatet for konfliktrådene legger til grunn at det ikke skal gis forhåndsvarsel etter forvaltningsloven ved endring av planen, men at ungdommen og dennes verger skal varsles muntlig og få anledning til å uttale seg.

Troms politidistrikt mener endring av ungdomsplanen underveis bør gå gjennom koordineringsgruppen som et rådgivende organ, og ikke bare i oppfølgingsteamet.

18.4.4 Departementets vurdering

Departementet foreslår å gi en noe utvidet adgang til å endre ungdomsplanen enn det som ble foreslått i høringsnotatet 1. september 2020.

Som i høringen, foreslår departementet at det skal være anledning til å bytte tiltak underveis. På bakgrunn av innspill fra høringsinstansene, foreslår imidlertid departementet at det nye tiltaket også kan dekke andre formål. Det avgjørende må være at tiltaket er bedre egnet til å ivareta ungdommens behov, og videre at tiltakene i ungdomsplanen samlet sett etter endringen er av tilsvarende eller lavere omfang og intensitet. Utover dette, foreslår departementet å opprettholde dagens praksis. Departementet mener her at ungdommens rettssikkerhet må veie tyngst. Det vil altså kun være i tilfeller det foreligger vilkårsbrudd at det kan utformes en ungdomsplan som samlet har høyere intensitet enn den opprinnelige planen.

Departementet foreslår at endringsadgangen lovfestes i konfliktrådsloven § 25 nytt sjettede ledd.

Det foreslås at endringene i ungdomsplanen godkjennes etter samme mønster som skissert i

punkt 18.3.4. Det innebærer også at ungdommen gis rett til medvirkning og vergene skal ha rett til uttalelse. Videre gis ungdommen anledning til å klage på endringen, se punkt 19.3.2. Sentralt for klageinstansens vurdering vil da være forholdsmessigheten av endringen i tiltak. Det vises for øvrig til punkt 19.5.2 hva gjelder forhåndsvarsling.

18.5 Særlig om yrkesskadedekning

18.5.1 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.

Reglene i folketrygdloven har som formål å gi særfordeler utover folketrygdens ordinære stønadssystem til den som blir rammet av en yrkesskade eller likestilt yrkessykdom, jf. folketrygdloven § 13-1.

Folketrygdloven §§ 13-6 til 13-13 regulerer hvilke persongrupper som er yrkesskadedekket, og i hvilke tilfeller de er dekket. Ordningen omfatter både arbeidstakere og en rekke andre persongrupper.

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. første ledd bokstav d, personer som utfører samfunnsstraff etter straffeloven § 48, jf. første ledd bokstav e, og personer som sitter i varetekt, jf. første ledd bokstav f.

For de nevnte persongruppene reguleres yrkesskadedekningens omfang i folketrygdloven § 13-12 tredje ledd. Dekningen omfatter skader som oppstår under arbeidet på arbeidsteden, og skader som skjer i tilknytning til en undervisningssituasjon.

Yrkesskadeforsikringsloven gjelder ved personskaade påført «arbeidstakere» hos arbeidsgivere i riket, jf. yrkesskadeforsikringsloven § 1 første ledd. Innsatte som deltar i arbeidsvirksomhet i kriminalomsorgens anstalter regnes som «arbeidstaker», jf. yrkesskadeforsikringsloven § 2

bokstav b. Personer som soner straff i frihet er etter gjeldende rett ikke omfattet av yrkesskadedeforsikringsloven.

18.5.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å inkludere personer som gjennomfører ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd i persongruppene som er yrkesskadedekket etter folketrygdloven § 13-12.

Departementet viste blant annet til at personer som gjennomfører samfunnsstraff er yrkesskadedekket etter folketrygdloven § 13-12 første ledd bokstav e, og at mange av tiltakene som kan inngå i ungdomsplanen minner om samfunnsstraff. Dette gjelder særlig bestemmelsen i konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav c, hvor det etter gjeldende rett – som foreslås videreført – fremgår at ungdommen kan pålegges å utføre «samfunnsnyttige oppgaver». Videre ble det vist til at Sekretariatet for konfliktrådene hadde opplyst at NAV tolker regelverket slik at personer som gjennomfører samfunnsnyttige oppgaver som del av en ungdomsplan, vil være omfattet av folketrygdloven § 13-12, men at spørsmålet ikke hadde kommet på spissen.

Departementet foreslo på denne bakgrunn å innta en bestemmelse om at også personer som gjennomfører ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd, er yrkesskadedekket, som et nytt punkt g i folketrygdloven § 13-12.

Departementet bemerket at full yrkesskadedekning for personer som gjennomfører samfunnsstraff, ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd, også forutsetter endring av yrkesskadeforsikringsloven. Dette ble ikke foreslått i høringen i 2020, under henvisning til at en slik lovendring ville kreve nærmere utredning.

18.5.3 Høringsinstansenes syn

Totalt har fem høringsinstanser uttalt seg om forslaget i høringen. *Barneombudet* støtter forslaget slik det er fremsatt, mens *Senter for narkotika-program med domstolskontroll i Bergen*, *Kriminalomsorgen region vest*, *Vestfold friomsorgskontor* og *Kriminalomsorgen region nord* påpeker at utvidelsen også kunne omfattet andre strafferettslige reaksjoner.

18.5.4 Departementets vurdering

I likhet med i høringsnotatet 1. september 2020 mener departementet at det bør fremgå uttrykkelig av folketrygdloven at også personer som gjennomfører ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd, er yrkesskadedek-

ket. Departementet opprettholder derfor forslaget om at en bestemmelse om dette tas inn som en ny bokstav g i folketrygdloven § 13-12.

En mulig utvidelse av ordningen til også å omfatte andre strafferettslige reaksjoner vil kreve ytterligere utredning, og departementet fremmer derfor ikke forslag om dette nå.

19 Klagerett under gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging

19.1 Gjeldende rett

Konfliktrådsloven § 8 første ledd slår fast at forvaltningsloven gjelder for konfliktrådenes virksomhet. Et viktig unntak fra de generelle reglene i forvaltningsloven er imidlertid at konfliktrådets avgjørelser ikke kan påklages, jf. konfliktrådsforskriften § 10. Bakgrunnen for dette unntaket er at konfliktrådsbehandling er basert på frivillighet. For ungdomsreaksjonenes del innebærer bestemmelsen i forskriftens § 10 blant annet at det ikke er adgang til å påklage innhold og vilkår i ungdomsplanen, eventuelle endringer i denne eller andre avgjørelser som fattes under straffegjennomføringen, til overordnet forvaltningsorgan.

Ved innføringen av ungdomsreaksjonene ble det vurdert å etablere en klageordning ved fastsettelsen av innskjerpingsvilkår for ungdomsstraff. Under henvisning til at reaksjonene er basert på frivillighet og at det oppnås enighet også om nye vilkår ved brudd, ble det i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.13.3 side 133 derimot konkludert med at dette ikke ville være nødvendig:

«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 deltagere, 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.»

I alle saker som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn, jf. Grunnloven § 104 andre ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1, se nærmere i punkt 2.1. FNs barnekomité har, som nevnt, i generell kommentar nr. 14 (CRC/C/GC/14) punkt 6 gitt uttrykk for at prinsippet om barnets beste både skal forstås som en materiell vurderingsnorm og en saksbehandlingsregel som stiller krav til beslutningsprosessen. At barnets beste er en saksbehandlingsregel, betyr at det må foretas en forsvarlig utredning av aktu-

elle og mulige konsekvenser for barnet, og at det må foreligge visse prosessuelle garantier. For eksempel må begrunnelsen for en avgjørelse vise at barnets beste eksplisitt har blitt tatt hensyn til.

Videre pålegger som nevnt FNs barnekonvensjon artikkel 12 om barns rett til medvirkning medlemsstatene en aktivitetsplikt til å sikre at barnet får uttrykke sitt syn i rettslige og administrative prosesser, se artikkel 12 nr. 2. Dette gjelder både i sivile og strafferettslige saker for domstolene, og i forvaltningsprosesser (forvaltningssaker) som angår barnet. Barnets synspunkter er dessuten et sentralt moment i barnets beste-vurderingen, se FNs barnekomités generelle kommentar nr. 14 (CRC/C/GC/14) punkt 89–91.

19.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å innføre en adgang til å påklage vedtak som fattes under gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging.

Departementet viste blant annet til at mangelen på klagerett både er kritisert i juridisk teori og løftet frem i Nordlandsforsknings rapport (2019) som et område som bør avklares videre. Nordlandsforskning påpeker særlig at innholdet i straffereaksjonen i praksis vil kunne oppleves ganske annerledes enn det ungdommen så for seg på tidspunktet for reaksjonsfastsettelsen, og at konsekvensene av at ungdommen trekker sitt samtykke kan bli store, se rapporten punkt 14.2 side 176.

Konkret foreslo departementet å presisere i et nytt ledd i konfliktrådsloven § 25 at ungdomsplanen skulle regnes som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b, og at klageretten både skulle gjelde ungdomsplanen og eventuelle endringer i denne. I tillegg skulle det være adgang til å påklage andre avgjørelser, som for eksempel avslag på søknad om utenlandsopphold etter konfliktrådsloven § 27 andre ledd bokstav c, og avslag på søknad om avbrudd i gjennomføringen etter § 30.

Videre foreslo departementet at klagesaksbehandlingen skulle legges til Sekretariatet for konfliktrådene som nærmeste overordnede organ, i tråd med bestemmelsen i forvaltningsloven § 28.

Endelig bemerket departementet at spørsmål om utsatt iverksettelse etter forvaltningsloven § 42 måtte bero på en konkret vurdering, hvor det blant annet måtte ses hen til hvor inngripende tiltak det var tale om. Bakgrunnen for dette var at det i Nordlandsforsknings rapport (2019) punkt 15.5.3 side 192 påpekes at en klagerett også kan brukes til å trenere prosessen, men at dette kan løses ved at det ikke uten videre gis utsatt iverksettelse av vedtaket ved klage.

19.3 Klageadgang

19.3.1 Høringsinstansenes syn

Flertallet av de 27 høringsinstansene som uttaler seg om forslaget om å åpne for en klageadgang, støtter forslaget. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Domstoladministrasjonen, Kripos, Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region nord, Kriminalomsorgen region øst, medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Nordland politidistrikt, Oslo friomsorgskontor, Romerike fengsel ungdomsenhet øst og Vest politidistrikt* støtter forslaget uten innvendinger eller nærmere forutsetninger. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Kriminalomsorgen region nord, og Nordland politidistrikt* mener at forslaget er viktig for ungdommens rettsikkerhet.

I tillegg uttrykker flere andre høringsinstanser støtte til forslaget, men med enkelte merknader eller presiseringer. For eksempel støtter *Akershus friomsorgskontor og Fellesorganisasjonen* forslaget om å innføre en klageadgang, samtidig som instansene anser det lite hensiktsmessig at ungdommen skal kunne klage på innskjerpingsvilkår, da disse pålegges som en reaksjon på brudd.

Kriminalomsorgen region sørvest, Oslo statsadvokatembete og Riksadvokaten er positive til forslaget, men samtidig bekymret for at det kan ta tid å få en klage behandlet. *Riksadvokaten* mener at en klageordning vil styrke rettsikkerheten og antakelig være nødvendig, men også at det må unngås at klagebehandlingen trekker ut i tid. *Oslo statsadvokatembete* bemerket i tillegg at det kan bli vanskelig for påtalemyndigheten og domstolen å ta stilling til om reaksjonen er egnet, dersom et tiltak som anses nødvendige ved reaksjonsfastsettelsen senere blir gjenstand for klage etter forvaltningsloven.

Politihøgskolen uttaler at en klageadgang må tilpasses den ordningen departementet ellers foreslår.

Sekretariatet for konfliktrådene støtter en klagerett for enkeltvedtak fattet av konfliktrådet, og legger til grunn at ungdommen kan påklage alle sider av vedtaket, også hvilke tiltak som anses riktige. Sekretariatet for konfliktrådene ber dessuten om at det tydeliggjøres at også andre enkeltvedtak enn tiltak knyttet til ungdomsplanen kan påklages, og at konfliktrådsforskriften § 10 vurderes endret eller opphevet.

Enkelte høringsinstanser gir uttrykk for at det ville vært en bedre løsning å underlegge ungdomsplanen domstolskontroll. Dette gjelder *Barneombudet, Norges institusjon for menneskerettigheter og Senter for narkotikaprogram med domstolskontroll i Bergen*. Det anføres blant annet at en slik løsning ville vært bedre i samsvar med FNs barnekonvensjon artikkel 40 nr. 2 bokstav b punkt v, som bestemmer at barn har rett til å få en avgjørelse om tiltak truffet som følge av et straffbart forhold, prøvd av «en høyere kompetent, uavhengig og upartisk myndighet eller rettsinstans». Både *Barneombudet* og *Norges institusjon for menneskerettigheter* mener dessuten at det burde vært lagt opp til at myndighetene fører kontroll med ungdomsplanenes forholdsmessighet uavhengig av en klage, jf. FN barnekomité's generelle kommentar nr. 24 punkt 62. Samtidig mener både *Barneombudet* og *Norges institusjon for menneskerettigheter* også at en klageadgang vil være bedre enn dagens ordning, og en forutsetning for å fjerne samtykkekravet. *Barneombudet* gir på denne bakgrunn uttrykk for å støtte forslaget, med forbehold om at noen forutsetninger er på plass for å gjøre ordningen ungdomsvennlig og effektiv. Blant annet er det viktig å sikre at barnets meninger blir innhentet og vektlagt, og at det blir foretatt brede barnets beste-vurderinger. Videre må klagesaksbehandlingen være effektiv, rask og tilgjengelig for ungdommen, samt besørge at ungdommen har tilgang på retts hjelp ved behov.

Tre høringsinstanser går imot forslaget om å åpne for en klageadgang under gjennomføringen av ungdomsreaksjonene. Dette er *Oslo politidistrikt, Politidirektoratet og Trøndelag statsadvokatembete*. Både *Politidirektoratet* og *Oslo politidistrikt* uttaler at en klageadgang er utilrådelig og unødvendig, både fordi det vil kunne føre til en tregere iverksettelse av straffegjennomføringen, og fordi det også er foreslått at det skal utarbeides en skisse forut for reaksjonsfastsettelsen som vil gjøre det tydeligere hva reaksjonen vil inneholde på tidspunktet for reaksjonsfastsettelsen. *Oslo*

politidistrikt mener imidlertid at det bør være en klageadgang dersom det ilegges nye og strengere vilkår. *Trøndelag statsadvokatembete* mener at en klageordning vil være byråkratisk, tid- og ressurskrevende, og at ungdomsreaksjonene heller bør være basert på samtykke og frivillighet. Det vises både til at oppfølgingen krever motivasjon, og til at adgangen til å trekke samtykket underveis er en viktig rettssikkerhetsgaranti.

Oslo politidistrikt, *Oslo statsadvokatembete*, *Politihøgskolen* og *Sekretariatet for konfliktrådene* ber også om at det klargjøres hva som kan påklages og av hvem. Særlig stilles det spørsmål om fornærmede og eventuelt fornærmedes verger vil ha klagerett som følge av at ungdomsplanen kan gå ut på at ungdommen skal yte ikke-økonomisk kompensasjon til den som er påført en skade, tap eller en annen krenkelse, jf. konfliktrådsloven § 25 bokstav a.

19.3.2 Departementets vurdering

19.3.2.1 Innledning

Departementet fastholder forslaget om å etablere en klageadgang over vedtak som fattes under gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Forslaget om en slik klageadgang har fått bred støtte under høringen, blant annet under henvisning til at det vil være en viktig rettssikkerhetsgaranti for ungdommen.

Etter departementets syn vil det særlig være nødvendig å åpne for en adgang til å påklage innholdet i ungdomsplanen. Dette som følge av forslaget om at ungdommen og eventuelle verger ikke lenger skal godkjenne innholdet i denne, se punkt 18.3.4. Det vises til at det følger av FNs barnekonvensjon artikkel 40 nr. 2 bokstav b punkt v at barn har rett til å få en straffedom «og eventuelle tiltak truffet som følge av dette» prøvd av en høyere kompetent, uavhengig og upartisk myndighet eller rettsinstans.

19.3.2.2 Hvilke avgjørelser skal kunne påklages?

Klageretten etter forvaltningsloven § 28 første ledd gjelder «enkeltvedtak». Et enkeltvedtak er en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som «gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer», jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b, jf. bokstav a.

Som i høringen, viser departementet til at en ungdomsplan er bestemmende for ungdommens forpliktelser under straffegjennomføringen, og derfor må regnes som et enkeltvedtak etter defini-

sjonen i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Enkelte høringsinstanser har stilt spørsmål om det bør være slik klagerett også for tiltak som ilegges som reaksjon på brudd. Etter departementets syn bør ungdommen ha rett til å få overprøvd både de enkelte tiltakene og helheten i ungdomsplanen, både ved fastsettelsen og eventuelle etterfølgende endringer i planen i medhold av konfliktrådsloven § 25, og ved fastsettelse av innskjerpingsvilkår eller andre endringer i medhold av konfliktrådsloven §§ 31 eller 33. Dette omfatter også fastsettelse av vilkår etter konfliktrådsloven § 30 andre ledd, som viser til disse bestemmelsene. Departementet viser blant annet til at tilsvarende reaksjoner på brudd ved gjennomføring av straffereaksjoner i frihet ikke er unntatt fra klagerett over kriminalomsorgens vedtak, og at behovet for rettssikkerhet kan stå særlig sterkt i slike situasjoner. Samtidig bemerker departementet at det ved endring etter §§ 31 eller 33 vil være et naturlig utgangspunkt også for klageinstansens vurdering, at tiltakene er fastsatt som følge av brudd.

Som i høringen, mener departementet videre at klageretten bør omfatte enkelte andre avgjørelser som fattes under gjennomføringen av ungdomsreaksjonene, herunder avslag på søknad om utenlandsopphold etter konfliktrådsloven § 27 og avgjørelser om utsettelse av gjennomføringen etter straffeprosessloven § 459 eller avbrudd i gjennomføringen etter konfliktrådsloven § 30. Også forbud mot bruk av alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler og et eventuelt pålegg om nødvendige rusprøver etter konfliktrådsloven § 28 bør kunne påklages, på samme måte som den tilsvarende bestemmelsen for samfunnsstraff i straffegjennomføringsloven § 55.

I lys av at flere høringsinstanser har bedt om at det klargjøres hvilke avgjørelser som skal kunne påklages, og for å unngå tolkningstvil, foreslår departementet å presisere i loven at de ovennevnte avgjørelsene skal anses som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det foreslås gjort i en ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 e om klageadgang under gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, se første ledd. Det vil også bli inntatt en henvisning til denne bestemmelsen i ovennevnte konfliktrådsforskriften § 10.

Som etter straffegjennomføringsloven § 7 bokstav f, vil en avgjørelse om å sende en bruddsak til påtalemyndigheten eller kriminalomsorgen etter konfliktrådsloven §§ 31 eller 33 etter forslaget ikke kunne påklages. Departementet viser til at påtalemyndigheten eller domstolen i slike saker ville måtte ta standpunkt til begjæringen, slik at en

eventuell klageadgang ville innebære en dobbeltbehandling.

Heller ikke domstolens avgjørelser, for eksempel om å fastsette vilkår med elektronisk kontroll under ungdomsstraff, eller kjennelse om lemping eller endring av slike vilkår, vil kunne påklages som en del av gjennomføringen av en ungdomsreaksjon. Slike avgjørelser vil imidlertid kunne påankes, se punkt 13.2.5.2.

Reaksjonen oppfølging i konfliktråd består på samme måte som ungdomsreaksjonene av utarbeidelse av en individuelt tilpasset plan og oppfølging av planen. I tillegg er flere bestemmelser om gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging gitt tilsvarende anvendelse så langt de passer, jf. konfliktrådsloven § 36. Blant annet vil det som en del av reaksjonen oppfølging i konfliktråd kunne fattes vedtak om avslag på søknad om utenlandsopphold etter § 27 og avslag på søknad om utsatt gjennomføring etter § 30. Også reglene for håndtering av brudd i § 33 er gitt tilsvarende anvendelse for oppfølging i konfliktråd, så langt de passer. Selv om siktede eller domfelte fortsatt skal godkjenne planen i saker som gjelder oppfølging i konfliktråd, mener departementet at hensynet til sammenheng i regelverket tilsier at den foreslåtte klageadgangen etter ny § 22 e bør gis tilsvarende anvendelse for reaksjonen oppfølging i konfliktråd, både for innholdet i planen og for andre vedtak som fattes under straffegjennomføringen. Det foreslås derfor å inkludere ny § 22 e blant de bestemmelsene som gis tilsvarende anvendelse så langt de passer for oppfølging i konfliktråd, se forslag til endring i § 36 tredje ledd.

19.3.2.3 Hvem skal kunne klage?

Etter forvaltningsloven § 28 første ledd har «en part eller annen med rettslig klageinteresse» klagerett over enkeltvedtak etter forvaltningsloven. En «part» er en person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e. I tillegg kan andre personer eller sammenslutninger som på ulike måter berøres av avgjørelsen, anses å ha «rettslig klageinteresse» i et forvaltningsvedtak.

Under høringen er det stilt spørsmål om fornærmede og eventuelt fornærmedes verger vil ha klagerett som følge av at ungdomsplanen kan gå ut på at ungdommen skal yte ikke-økonomisk kompensasjon til den som er påført en skade, tap eller en annen krenkelse, jf. konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav a.

Selv om konfliktrådsloven § 25 innebærer at både fornærmede og andre kan være berørt av en

ungdomsplan, kan de ikke gjøre rettigheter gjeldende basert på planen. Det avgjørende for om fornærmede eller andre kan kreve ikke-økonomisk kompensasjon er om det blir inngått en avtale om slik kompensasjon, enten i et gjenopprettende møte, eller på annen måte. Som en del av forslaget om å dele opp ungdomsstormøtet, er det dessuten foreslått presisert at fornærmede heller ikke skal delta i ungdomsplanmøtet, se punkt 17.4.3. Disse omstendighetene taler mot at fornærmede skal ha rett til å klage over ungdomsplanen. Departementet kan heller ikke se at det er andre forhold som tilsier at fornærmede eller andre berørte skal kunne fremsette klage over ungdomsplanen eller andre vedtak som fattes under gjennomføringen av en ungdomsreaksjon i en konkret sak. Derimot mener departementet at de beste grunner taler for at det kun er ungdommen og eventuelle verger som skal kunne påklage de aktuelle avgjørelsene. Det vises særlig til at en ungdomsplan skal adressere ungdommens oppfølgingsbehov og derfor kan være av svært personlig karakter.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det presiseres i konfliktrådsloven ny § 22 e andre ledd at det kun er ungdommen og ungdommens verger som kan påklage vedtak fattet under gjennomføringen av en ungdomsreaksjon.

Et annet spørsmål er om ungdommen skal ha en selvstendig klagerett, uavhengig av vergene.

Utgangspunktet i norsk rett er at man må ha rettslig handleevne for å klage, slik at en verge må klage på vegne av barn under 18 år. For straffesaker er det slått fast i straffeprosessloven § 83 at siktedes verge har partsrettigheter dersom siktede er under 18 år. Også i forvaltningssaker er hovedregelen at det er vergene som utøver barnets partsrettigheter overfor forvaltningen inntil barnet er myndig.

Grunnloven § 104 andre ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 12 verner barns rett til medvirkning, og slår blant annet fast at medlemsstatene har en generell forpliktelse til å sikre at barn blir involvert i de beslutningsprosesser som angår dem selv. Bestemmelsene medfører imidlertid ingen forpliktelse til å innvilge partsrettigheter for barn, ettersom det er graden av deltakelse, og ikke barnets formelle posisjon, som er avgjørende for om barnets rettigheter er oppfylt etter disse bestemmelsene.

I norsk rett gjelder det likevel flere unntak fra utgangspunktet om at vergene opptrer på vegne av barnet frem til fylte 18 år. For eksempel har barn i barnevernet partsrettigheter fra de er 15 år gamle, jf. barnevernsloven § 12-3. Barn som har

fylt 15 år, søker også selv om inntak til videregående opplæring, jf. opplæringsloven § 3-1. Et barn som har fylt 16 år, anses som helserettslig myndig, og kan da som hovedregel selv bestemme hvilke helseopplysninger det vil dele med foreldrene sine, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 4-3. Etter vergemålsloven § 10 kan en mindreårig som har fylt 15 år, selv inngå arbeidsavtale. Slike bestemmelser kan både være begrunnet i barnets behov for beskyttelse, og i en vurdering av at barnet har nådd en modenhet på et område som tilsier at det bør få ansvar, forpliktelser og rettigheter. Det finnes både bestemmelser som gir barn rett til å bestemme alene i enkelte saker, regler om at barnet må samtykke før avgjørelse kan tas, og regler som gir det rett til informasjon og til å uttale seg personlig eller gjennom vergen. Det vises for øvrig også til departementets forslag i punkt 27.2 om mindreåriges rett til å utøve sine rettigheter ved konfliktrådsbehandling.

Etter gjeldende rett skal både ungdommen og ungdommens verger godkjenne ungdomsplanen, jf. konfliktrådsloven § 25 første ledd. I en slik delt samtykkekompetanse ligger det en «vetorett» for ungdommen, i den forstand at ungdommens samtykke er nødvendig for at det kommer i stand en ungdomsplan. For en klagerett vil imidlertid dette stille seg annerledes. Med mindre ungdommen gis en selvstendig klagerett, vil ungdommen være avhengig av at også vergene ønsker å fremsette en klage for å få en overprøving av vedtaket. Dette ville igjen innebære en reell svekkelse av ungdommens rettsikkerhet og rett til medvirkning, sammenlignet med gjeldende rett. Ungdommer som er ilagt eller idømt en ungdomsreaksjon vil alltid være fylt 15 år, og dermed være over den strafferettslige lavalder, jf. straffeloven § 20 første ledd. Ungdomsplanen kan dessuten inneholde omfattende rettigheter og plikter for ungdommen, hvor det ikke helt sjeldent kan oppstå situasjoner der ungdommen og vergene har ulikt syn på spørsmålet om klage. I lys av det ovenstående, foreslår departementet at både ungdommen og dennes verger skal ha selvstendig klagerett etter bestemmelsen i konfliktrådsloven § 22 e, se forslaget til andre ledd første punktum.

19.4 Klageorgan

19.4.1 Høringsinstansenes syn

Domstoladministrasjonen støtter forslaget om at Sekretariatet for konfliktrådene bør forestå klagebehandlingen, ettersom sekretariatet har inngående kjennskap til ungdomsreaksjonene og fordi de allerede i dag har en tilsynsfunksjon.

Sekretariatet for konfliktrådene uttaler at det er flere utfordringer knyttet til at sekretariatet skal være klageorgan, og at hensynet til en uavhengig klagesaksbehandling tilsier at klagebehandlingen i stedet bør foretas av en nemnd. Det vises blant annet til at det er små forhold i konfliktrådet og tett kontakt mellom Sekretariatet for konfliktrådene og de enkelte konfliktråd, blant annet for rådgivning i enkeltsaker. Flere konfliktråd er bekymret for at veiledningen fra sekretariatet må bli mer generell dersom sekretariatet også skal være klageorgan. Det bemerkes også at en egen avdeling for behandling av klagesaker kunne sikret større grad av uavhengighet, men at dette ville være lite effektivt bruk av ressurser, og at argumentet knyttet til fagkompetanse ikke ville gjøre seg like gjeldende.

Barneombudet, Norges institusjon for menneskerettigheter, Oslo politidistrikt og Politidirektoratet uttaler som nevnt at det ville vært bedre med en domstolskontroll av ungdomsplanen enn en klageordning, blant annet fordi dette ville sikret større uavhengighet. Dersom domstolskontroll ikke anses hensiktsmessig, bør det etter *Norges institusjon for menneskerettigheter* syn vurderes om andre organer, eventuelt en nemnd, bedre ville møtt kravene til et uavhengig og upartisk organ.

Kriminalomsorgen region øst, Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund og Trøndelag friomsorgskontor gir uttrykk for at klagesaksbehandlingen heller bør ligge til kriminalomsorgen. *Kriminalomsorgen region øst* mener at administreringen av ungdomsreaksjonene i sin helhet overføres fra konfliktrådet til kriminalomsorgen, mens *Trøndelag friomsorgskontor* mener at kriminalomsorgen – som uansett skal håndtere bruddsaker – også bør håndtere klagesakene. *Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund* bemerker at det vil medføre store endringer å opprette en ny klageinstans i konfliktrådet, og at konfliktrådet i så fall vil få en tilsvarende oppbygning som kriminalomsorgen.

19.4.2 Departementets vurdering

Konfliktrådsordningen er organisert i tre nivåer: konfliktrådene på lokalt nivå, Sekretariatet for konfliktrådene på sentralt nivå og Justis- og beredskapsdepartementet som overordnet ansvarlig organ.

Sekretariatet for konfliktrådene har ansvaret for den faglige og administrative driften av konfliktrådene, ansetter konfliktrådsledere og fører tilsyn med at konfliktrådernes virksomhet utøves i samsvar med fastsatte lover og regler, jf. konflik-

trådsforskriften § 1. Sekretariatet har ansvaret for faglig veiledning og opplæring.

Etter forvaltningsloven § 28 første ledd er utgangspunktet at klager skal avgjøres av det organet som er nærmest overordnet det organ som har truffet vedtaket. Organet som traff avgjørelsen omtales i forvaltningsloven som «underinstansen», og det nærmeste overordnede organet som «klageinstansen». For vedtak som fattes under gjennomføringen av en ungdomsreaksjon, vil det enkelte konfliktrådet etter hovedregelen i forvaltningsloven være underinstans og Sekretariatet for konfliktrådene klageinstans.

Under høringen har imidlertid enkelte høringsinstanser, blant andre *Barneombudet*, *Norges institusjon for menneskerettigheter* og *Sekretariatet for konfliktrådene*, stilt spørsmål om Sekretariatet for konfliktrådene er tilstrekkelig uavhengig som klageorgan, og argumentert for at det ville vært bedre enten med en domstolskontroll av ungdomsplanen, eller med klagebehandling i en uavhengig nemnd. Som begrunnelse er det blant annet vist til bestemmelsen i FNs barnekonvensjon artikkel 40 nr. 2 bokstav b punkt v om at barn har rett til å få en avgjørelse om tiltak truffet som følge av et straffbart forhold, prøvd av «en høyere kompetent, uavhengig og upartisk myndighet eller rettsinstans». Bestemmelsen er nærmere kommentert i FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) punkt 62:

«The child has the right to have any finding of guilt or the measures imposed reviewed by a higher competent, independent and impartial authority or judicial body. This right of review is not limited to the most serious offences. States parties should consider introducing automatic measures of review, particularly in cases that result in criminal records or deprivation of liberty. Furthermore, access to justice requires a broader interpretation, allowing reviews or appeals on any procedural or substantive misdirection, and ensuring that effective remedies are available.»

Verken ordlyden i FNs barnekonvensjon artikkel 40 eller barnekomitéens kommentarer gir særlig veiledning med hensyn til hva som ligger i kravet om en «uavhengig og upartisk myndighet eller rettsinstans» etter artikkel 40 nr. 2 bokstav b. Bestemmelsen oppstiller imidlertid ikke noe eksplisitt krav om domstolsprøving, idet det åpnes for at prøvingen kan skje både av en rettsinstans og annen «myndighet» («authority»).

Ved innføringen av ungdomsreaksjonene ble det i NOU 2008: 15 punkt 9.5.5.8 side 153–154 anbefalte utvalget at ungdomsplanen skulle godkjennes av domstolen før den kunne iverksettes. Departementet anbefalte imidlertid å fravike utvalgets forslag på dette punktet, se Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.11.3 side 129–130:

«Departementet mener på denne bakgrunn at både rettsikkerheten 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 dessuten som unødig ressurskrevende. For øvrig er både Domstoladministrasjonen og Dommerforeningen negative til at domstolen tilføres en slik kontrollfunksjon, og departementet mener at motstanden hos domstolen selv er et moment som taler mot å legge den nye oppgaven der. Departementet presiserer at innholdet i ungdomsplanen fastsettes av fagpersoner med særlig kompetanse og ansvar, og mener det ikke er nødvendig med etterfølgende domstolskontroll.»

Etter departementets vurdering taler de samme grunner i dag imot at det oppstilles et krav om etterfølgende domstolskontroll av ungdomsplanen. Departementet peker særlig på at behandling av klagesaker under gjennomføringen av ungdomsreaksjonene krever særskilt faglig kompetanse som ikke nødvendigvis besittes i domstolene.

Under høringen har imidlertid flere høringsinstanser stilt spørsmål om Sekretariatet for konfliktrådene vil være en tilstrekkelig uavhengig klageinstans.

Ved vurderingen av dette spørsmålet tar departementet utgangspunkt i følgende uttalelser i NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov – Lov om saksbehandling i offentlig forvaltning* punkt 32.3.2 side 513 om uavhengige forvaltningsorganer:

«Etter gjeldende rett er hovedregelen at et statsforvaltningsorgan inngår i den hierarkiske pyramiden og kan instrueres av overordnede organer [...]. At et organ er uavhengig, er et unntak fra dette, og det trenger en rettslig begrunnelse i det enkelte tilfellet.»

Det blir gjerne regnet som det mest sentrale i uavhengigheten at overordnede organer ikke kan gi instruksjer, jf. NOU 2019: 5 punkt 32.6.3.1 side 517. Også andre hensyn kan imidlertid begrunne opprettelse av en uavhengig klagenemnd, som for eksempel et ønske om avstand til underinstansen, eller et behov for å avlaste et overordnet organ for klagesaker, jf. NOU 2019: 5 punkt 24.6.5.2 side 374. På den andre siden peker utvalget det også på flere grunner som taler mot slik nemndsbehandling, herunder at det må opprettes nye forvaltningsorganer med tilhørende sekretariater og at det overordnede organet ikke vil ha klagebehandling som kilde til informasjon om hvordan reglene fungerer. Dessuten pekes det på at det knytter seg særlige utfordringer til et system med små nemnder med et begrenset antall klagesaker. Etter en avveining av de motstående hensyn foreslår utvalget at normalordningen i norsk statsforvaltning fortsatt bør være at en klage skal gå til nærmeste overordnede forvaltningsorgan, se NOU 2019: 5 punkt 24.6.5.5 side 377, hvor det også gis følgende begrunnelse:

«Utvalget har i den forbindelse lagt vekt på at denne ordningen er innarbeidet og har fungert rimelig godt i mange år. Ordningen legger til rette for at klageordningen også kan tjene til effektiv intern styring, som i sin tur har en side mot det konstitusjonelle ansvaret. Utvalget mener samtidig at klagereglene bør utformes og praktiseres med sikte på å sikre en reell toinstansbehandling når klageinstansen er nærmest overordnede organ.»

I NOU 2019: 5 påpekes det at folkerettslige regler ikke stiller alminnelige krav til hvordan klageinstansen i forvaltningssaker blir organisert, men at det på enkelte områder likevel kan følge slike krav av folkerettslige regler, se punkt 24.6.4 side 370. I den grad det stilles krav om at klageinstansen må være uavhengig av andre forvaltningsorganer, uttales det videre at det kan være nødvendig å se organiseringen av klageinstansen – og dens myndighet – i sammenheng med reglene om domstolskontroll med forvaltningsvedtak.

Sekretariatet for konfliktrådene har i høringen særlig løftet frem at det er små forhold i konfliktrådet og tett kontakt mellom sekretariatet og de enkelte konfliktrådene, blant annet for rådgivning i enkeltsaker. Flere konfliktråd har ifølge Sekretariatet for konfliktrådene gitt uttrykk for bekymring for at veiledningen må bli mer generell dersom Sekretariatet for konfliktrådene også skal være klageorgan. Til dette bemerker departemen-

tet at en avgjørelse fortsatt vil anses som truffet av underinstansen selv om én side av saken, for eksempel et lovtolkningsspørsmål eller et generelt synspunkt, er tatt opp med overinstansen i forkant av avgjørelsen, mens underinstansen selv har tatt standpunkt i den konkrete saken.

Etter en samlet vurdering fastholder derfor departementet forslaget om at Sekretariatet for konfliktrådene skal være klageinstans i klager over vedtak som fattes under gjennomføringen av ungdomsreaksjonene.

I vurderingen er det særlig lagt vekt på at spørsmålet om hvorvidt det skal ilegges en ungdomsreaksjon – og eventuelt varigheten av denne – vil avgjøres av domstolen med ordinær ankerett i alle saker som gjelder ungdomsstraff. For ungdomsoppfølgingssaker vil reaksjonen fortsatt være basert på frivillighet og samtykke fra ungdommen. Dersom ungdommen av ulike grunner bryter vilkårene i ungdomsplanen, vil dessuten saken i siste instans bli oversendt påtalemyndigheten eller domstolen for ny behandling, med de rettssikkerhetsgarantier som følger i slike saker. Videre vil de alminnelige reglene om domstolskontroll med forvaltningsvedtak få anvendelse.

For Sekretariatet for konfliktrådene vil dessuten klagebehandling være en god kilde til å avdekke eventuelle utfordringer med praktiseringen av regelverket, og en mulighet til å sikre bedre likebehandling sammenlignet med dagens system. Det er heller ikke uvanlig at et overordnet forvaltningsorgan både har rolle som veileder, klageorgan og tilsynsmyndighet. Hensynet til en rask iverksettelse av reaksjonen taler etter departementets syn for en effektiv klagebehandling av et organ med høy fagkompetanse.

Endelig bemerker departementet at det på årsbasis trolig vil være et begrenset antall klager over vedtak som fattes under gjennomføringen av ungdomsreaksjonene, og at det også av den grunn anses lite hensiktsmessig å opprette en egen klagenemnd for behandling av slike saker.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det lovfestes i konfliktrådsloven § 22 e andre ledd andre punktum at vedtak som fattes under gjennomføringen av en ungdomsreaksjon kan påklages til Sekretariatet for konfliktrådene.

19.5 Regler for saksbehandlingen

19.5.1 Høringsinstansenes syn

Enkelte høringsinstanser har gitt uttrykk for synspunkter på fastsettelse av klagefrist. *Innlandet politidistrikt* mener at det bør gis regler for klage-

frister og klagebehandlingstiden for å sikre rask iverksettelse av reaksjonen, men gir ikke konkret uttrykk for fristens lengde. *Oslo politidistrikt* mener at klagefristen bør settes til syv dager, tilsvarende straffegjennomføringsloven § 7 bokstave, og *Oslo statsadvokatembete* mener at klagefristen bør settes kortere enn tre uker. *Politihøgskolen* uttaler derimot at det er neppe behov for en så kort klagefrist som i straffegjennomføringsloven i saker etter konfliktrådsloven. *Riksadvokaten* uttaler at det må unngås at klagebehandlingen trekker unødvendig ut i tid, og at det kan vurderes å gi en kortere klagefrist enn forvaltningslovens generelle treukersfrist, men uttaler seg ikke om hvor lang fristen eventuelt bør være.

Barneombudet og *Sekretariatet for konfliktrådene* mener at spørsmålet om når det er aktuelt å gi en klage utsatt iverksettelse, bør utredes og presiseres nærmere. *Sekretariatet for konfliktrådene* ber om at departementet vurderer en egen bestemmelse i konfliktrådsloven eller forskrift om hvilke vurderinger konfliktrådene må foreta etter forvaltningsloven § 42. Det bes særlig om en presisering av om mindre justeringer i planen skal kunne påklages og medføre utsatt iverksettelse, ettersom dette vil kunne føre til trenering. Videre bes det om en avklaring av om utsatt iverksettelse også innebærer at straffegjennomføringen skal stanses i medhold av konfliktrådsloven § 30.

Enkelte høringsinstanser uttaler seg også om andre sider av klagesaksbehandlingen. For eksempel mener *Politihøgskolen* at det kan være en fordel om det fastsettes i loven eller fremgår av forarbeidene at en avgjørelse om å sende en bruddsak til kriminalomsorgen eller påtalemyndigheten ikke kan påklages. *Sekretariatet for konfliktrådene* mener at det bør vurderes å utarbeide nærmere saksbehandlingsregler, slik det er gjort i straffegjennomføringsloven § 7 for vedtak fattet av kriminalomsorgen, og at det i disse klargjøres hvilke beslutninger som anses å være enkeltvedtak.

19.5.2 Departementets vurdering

19.5.2.1 Innledning

Som nevnt gjelder i utgangspunktet reglene i forvaltningsloven ved behandling av enkeltsaker under gjennomføringen av ungdomsreaksjonene, jf. konfliktrådsloven § 8.

Forvaltningsloven representerer en viktig rettssikkerhetsgaranti i saker av stor betydning for den enkelte, og bestemmelsene i loven er godt kjent og innarbeidet. Som for en rekke andre

områder innen forvaltningsretten, gjør imidlertid enkelte særlige hensyn seg gjeldende ved behandlingen av klager over vedtak fattet under gjennomføringen av en ungdomsreaksjon. Departementet foreslår derfor å innta en presisering i konfliktrådsloven § 8 om at forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i eller i medhold av konfliktrådsloven.

I det følgende knyttes det noen kommentarer til enkelte regler for saksbehandlingen som det har blitt stilt spørsmål til under høringen, eller som krever særlig regulering.

19.5.2.2 Forhåndsvarsel

Etter forvaltningsloven § 16 skal en part som ikke allerede ved søknad eller på annen måte har uttalt seg i saken, varsles før vedtak treffes og gis anledning til å uttale seg innen en nærmere angitt frist.

De fleste av avgjørelsene som foreslås lovfestet som enkeltvedtak i konfliktrådsloven ny § 22 e forutsetter at ungdommen og eventuelle verger allerede har uttalt seg i saken, enten ved søknad eller ved annen medvirkning. Ved vedtak om utenlandsopphold etter konfliktrådsloven § 27, eller ved vedtak om avbrudd i straffegjennomføringen etter § 30, vil det foreligge en søknad i forkant. Både for fastsettelse av innholdet i en ungdomsplan og eventuelle endringer i denne, vil det etter forslaget gjelde en lovfestet rett til ungdommens og vergenes medvirkning. Det vil derfor ikke være behov for forhåndsvarsel i disse tilfellene.

Fastsettelse av forbud mot bruk av alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler etter konfliktrådsloven § 28 forutsetter imidlertid etter gjeldende rett ikke noen slik medvirkning forut for at vedtaket fattes. I tråd med forvaltningsloven § 16 og barns rett til medvirkning, må imidlertid ungdommen og ungdommens verger få anledning til å uttale seg, også i forkant av et vedtak om rusforbud. Det vil bero på en konkret vurdering hvorvidt slik medvirkning skal sikres gjennom et forhåndsvarsel etter forvaltningsloven § 16, eller på annen måte. I alle tilfeller må det sikres notoritet for at ungdommen og dennes verger er gitt anledning til å uttale seg, og for deres syn på saken.

19.5.2.3 Utredningsplikt og begrunnelse av vedtak

Etter forvaltningsloven § 17 første ledd skal forvaltningsorganet påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Bestemmelsen er et uttrykk for et sentralt forvaltningsrettslig prinsipp, og innebærer at forvaltningen har et selvstendig ansvar for sakens opplysning.

Videre følger det av forvaltningsloven § 24 at enkeltvedtak som hovedregel skal grunnngis samtidig med at vedtaket treffes. Forvaltningsloven § 25 regulerer begrunnelsens innhold. Som hovedregel skal begrunnelsen vise til de reglene vedtaket bygger på, og nevne de faktiske forholdene som vedtaket bygger på. Videre bør også de hovedhensynene som har vært avgjørende ved utøving av det forvaltningsmessige skjønnet nevnes.

Bestemmelsen i forvaltningsloven § 25 angir minimumskravene som gjelder for organets begrunnelse i alle forvaltningssaker. Det enkelte forvaltningsorganet står fritt til å gi mer utførlige begrunnelser, og avhengig av sakens art og viktighet kan det også foreligge en plikt til å gi en slik utvidet begrunnelse. Hovedhensynene bak begrunnelsesplikten er å sikre at forvaltningsorganet har et godt faktisk grunnlag for sine avgjørelser, og at det foretas faglige vurderinger og avveininger av motstridende hensyn. Videre sikrer begrunnelsen at partene, overordnet organ, tilsynsmyndigheter og eventuelt domstolene har mulighet for å etterprøve vedtaket, herunder at saksbehandlingen og skjønnsutøvelsen har vært forsvarlig.

De ovennevnte hensynene taler også for at både ungdomsplanen og andre vedtak som fattes under gjennomføringen av en ungdomsreaksjon, begrunnes i tråd med forvaltningslovens regler. For avgjørelser om utenlandsopphold, rusforbud og utsatt eller avbrutt straffegjennomføring, kan begrunnelsen på vanlig måte gis i vedtaket. Ungdomsplanen er imidlertid noe annerledes bygget opp, og det er viktig at planen er klar og lett forståelig både for ungdommen og øvrige aktører. Departementet overlater til konfliktrådet å vurdere hvorvidt begrunnelsen bør gis i ungdomsplanen, eller om den bør følge planen på annen måte, for eksempel i et eget vedtaksdokument eller lignende. I alle tilfeller må begrunnelsen oppfylle kravene i forvaltningsloven § 25 og gjøres tilgjengelig for ungdommen og dennes verger samtidig med planen.

19.5.2.4 Klagefrist, utsatt iverksettelse og saksbehandlingstid

Etter forvaltningsloven § 29 er fristen for å klage tre uker. Fristen begynner å løpe når underretning om vedtaket er kommet frem til parten. Både underinstansen og klageinstansen kan i særlige tilfeller forlenge klagefristen før denne er utløpt, jf. § 29 fjerde ledd.

Under høringen har enkelte høringsinstanser tatt til orde for en kortere klagefrist enn den som

følger av forvaltningslovens ordinære regler. Det er blant annet vist til at klagefristen etter straffegjennomføringsloven § 7 bokstav e kun er syv dager for vedtak som treffes etter straffegjennomføringsloven, og at det må unngås at klagebehandlingen trekker ut i tid.

Departementet er enig i at det, i tråd med det overordnede målet om en raskere iverksettelse av ungdomsreaksjonene, er viktig å sikre en effektiv klagesaksbehandling. Ved fastsettelse av lengden på klagefristen gjør imidlertid flere hensyn seg gjeldende. På den ene siden må det unngås at en klageordning fører til trenering og usikkerhet rundt hvilke tiltak ungdommen skal følge. På den andre siden må fristen være lang nok til at ungdommen og vergene får en rimelig mulighet til å vurdere og ta standpunkt til om vedtaket skal påklages. I noen tilfeller vil det være behov for å rådføre seg med andre og eventuelt ta kontakt med en advokat.

Den alminnelige klagefristen på tre uker etter forvaltningsloven § 29 er godt kjent og innarbeidet, og det skal etter departementets syn gode grunner til for å fastsette en kortere klagefrist enn denne. På straffegjennomføringslovens område kan det særlig være behov for en hurtig saksbehandling i saker som gjelder personer som er frihetsberøvet. Tilsvarende hensyn gjør seg ikke gjeldende på konfliktrådslovens område. Departementet kan ikke se at det for ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging er tilstrekkelig grunn til å fravike den alminnelige klagefristen etter forvaltningsloven på tre uker.

I vurderingen har departementet også sett hen til at virkningene av et forvaltningsvedtak som utgangspunkt inntreffer fra det tidspunkt vedtaket er truffet og meddelt vedkommende part, og at vedtaket da straks vil kunne gjennomføres. Dette innebærer at også straffegjennomføringen som utgangspunkt kan starte selv om klagefristen løper, og at en ordinær klagefrist ikke i seg selv innebærer noen forsinkelse for iverksettelsen av straffegjennomføringen.

Etter forvaltningsloven § 42 kan imidlertid underinstansen, klageinstansen eller annet overordnet organ blant annet beslutte at vedtak ikke skal iverksettes før klagefristen er ute eller klagen er avgjort. Departementet har ikke funnet grunn til å gjøre unntak fra denne bestemmelsen på konfliktrådslovens område. Hvorvidt det skal gis utsatt iverksettelse ved en klagesak etter forvaltningsloven § 42 må vurderes konkret etter en avveining av relevante hensyn, herunder behovet for utsatt iverksettelse, hvor inngripende vedtaket eller tiltaket vil være, og en vurdering av hvor stor

sannsynlighet det er for at klagen vil føre frem. Ved behov kan Sekretariatet for konfliktrådene også gi ytterligere retningslinjer for vurderingen av om det skal gis utsatt iverksettelse. Det er etter loven ikke noe krav om at en part ber om eller krever beslutning om utsatt iverksettelse etter § 42, og forvaltningsorganet kan på eget tiltak vurdere og eventuelt beslutte at et vedtak skal gis utsatt iverksettelse. Avgjørelsen kan dessuten gå ut på at klagen bare delvis skal gis utsatt iverksettelse.

Dersom det gis utsatt iverksettelse etter forvaltningsloven, kan det oppstå spørsmål om straffegjennomføringen også skal utsettes i medhold av straffeprosessloven § 459 eller avbrytes i medhold av konfliktrådsloven § 30. For en nærmere omtale av denne problemstillingen, se punkt 15.2.

For øvrig bemerker departementet at hensynet til en rask iverksettelse og en effektiv straffegjennomføring først og fremst bør søkes ivaretatt ved at behandlingen av klagen skjer på en rask og effektiv måte. Etter forvaltningsloven § 11 a første ledd skal forvaltningsorganet forberede og avgjøre saker «uten ugrunnet opphold». Hva som utgjør et ugrunnet opphold, må blant annet vurderes på bakgrunn av hvor komplisert saken er, både faktisk og rettslig. For å sikre en mest mulig effektiv klagesaksbehandling vil det imidlertid være avgjørende at både konfliktrådet og klageinstansen prioriterer behandling av innkomne klager, og umiddelbart tar disse opp til behandling og avgjørelse. Departementet understreker derfor betydningen av forvaltningsloven § 11 a i klagesaker under gjennomføringen av en ungdomsreaksjon.

19.5.2.5 Fremsettelse av en klage

Etter forvaltningsloven § 32 skal en klage normalt være skriftlig og undertegnet av klageren eller klagerens fullmektig, jf. første ledd bokstav b. Dersom det er tillatt med muntlig klage, skal i så tilfelle erklæringen settes opp skriftlig av det forvaltningsorganet som traff vedtaket, jf. § 32 første ledd bokstav a.

Som i høringen, foreslår departementet at klage over konfliktrådets vedtak skal kunne fremsettes både skriftlig og muntlig. Det vises her også til at *Barneombudet* blant annet har pekt på at en barnevennlig klagesaksbehandling forutsetter at klageordningen er tilgjengelig for ungdommer, og at det ikke vil være tilstrekkelig med ordinær skriftlig saksbehandling. Adgangen til å fremsette muntlig klage foreslås presisert i ny § 22 e andre ledd tredje punktum i konfliktrådsloven.

Når det gjelder innholdet i en klage, følger det av forvaltningsloven § 32 at klagen blant annet skal nevne hvilket vedtak det klages over, og den endring som ønskes i vedtaket, jf. første ledd bokstav c og d. I tillegg «bør» klagen nevne de grunner som klagen bygger på, jf. andre ledd. Disse reglene innebærer en lav terskel for å fremsette en klage, og ungdommen og eventuelle verger kan ved behov få veiledning innenfor rammen av forvaltningsloven § 11.

19.5.2.6 Gangen i en klagesak

Etter forvaltningsloven § 32 første ledd bokstav a skal en klage fremsettes for det forvaltningsorganet som har fattet vedtaket. Underinstansen, som i disse sakene vil være konfliktrådene, skal forberede klagesaken og foreta de undersøkelsene som klagen gir grunnlag for, jf. forvaltningsloven § 33 første til tredje ledd. Bakgrunnen for dette er at underinstansen som utgangspunkt både kjenner saken best, og derfor er nærmest til å vurdere om vilkårene for å realitetsbehandle klagen er oppfylt, og om det i tilfelle er grunnlag for å ta klagen til følge. Underinstansen vil dessuten normalt ha særlige forutsetninger til å foreta de undersøkelsene som klagen gir grunnlag for.

I underinstansen kan saken få tre mulige utfall: Dersom vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt, skal saken avvises, jf. forvaltningsloven § 33 andre ledd. Finner underinstansen at klagen må avvises, vil ungdommen og eventuelle verger også ha rett til å klage over avvissingsvedtaket. Dersom klagen tas til behandling og underinstansen finner klagen begrunnet, slår forvaltningsloven § 33 andre ledd fast at underinstansen kan oppheve eller endre vedtaket. Fatter underinstansen et nytt vedtak, vil ungdommen og dennes verger også ha rett til å klage over dette. Fastholder derimot underinstansen sitt syn, skal sakens dokumenter oversendes til klageinstansen for avgjørelse, eventuelt sammen med underinstansens ytterligere merknader, jf. forvaltningsloven § 33 fjerde ledd.

Hensynet til en effektiv klagesaksbehandling taler for at underinstansen prioriterer oversending til klageinstansen i saker hvor dette er aktuelt, eventuelt med enkelte korte merknader i den grad dette synes nødvendig, slik at det ikke medgår mer tid enn strengt nødvendig til klagesaksbehandling i underinstansen.

For saker som gjelder innholdet i en ungdomsplan, kan det være et spørsmål om det er ungdomsplanmøtet eller ungdomskoordinatoreren som skal foreta klagesaksbehandlingen i første

instans. I punkt 18.3 foreslår departementet at myndigheten til å godkjenne en ungdomsplan skal ligge til ungdomskoordinatoren alene. Hensynet til en effektiv klagesaksbehandling taler etter departementets syn også for at klagesaksbehandlingen i første instans foretas av ungdomskoordinatoren.

Klageinstansen kan prøve «alle sider av saken», jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd. Det innebærer at klageinstansen kan overprøve alle rettslige og faktiske forhold som knytter seg til avgjørelsen – både rettsanvendelse, bevisvurdering, saksbehandlingen og underinstansens utøving av forvaltningsskjønn. Klageinstansen har plikt til å vurdere de synspunkter som klageren kommer med, men kan også bygge på nye faktiske forhold som er inntrådt etter underinstansens vedtak, eller ta opp forhold som ikke er berørt i klagen. Etter forvaltningsloven § 34 tredje ledd kan et vedtak ikke endres til skade for klageren, med mindre dennes interesser finnes å måtte

vike for hensynet til andre privatpersoner eller offentlige interesser. I saker etter konfliktrådsloven antar departementet at vilkårene for endring av et vedtak til skade for klageren etter § 34 tredje ledd sjelden vil være oppfylt.

I forvaltningsloven § 33 femte ledd slås det fast at klageinstansen skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, og at den ved behov kan pålegge underinstansen å foreta nærmere undersøkelser. Dette kan for eksempel være aktuelt dersom det skal gjøres endringer i en ungdomsplan, som for eksempel å erstatte enkelte tiltak i planen med andre, innenfor rammene av forvaltningsloven § 34 tredje ledd. Klageinstansen kan imidlertid også velge å oppheve vedtaket og sende saken tilbake til underinstansen for helt eller delvis ny behandling, dersom klageinstansen mener at underinstansen har bedre forutsetninger for å treffe nytt realitetsvedtak i saken, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

20 Brudd på vilkår for straffegjennomføringen

20.1 Godkjenning av nye skjerpende vilkår

Hvis ungdommen forsettlig eller uaktsomt bryter bestemmelser gitt i eller i medhold av konfliktrådsloven § 25 første ledd – og ved ungdomsstraff også andre ledd – eller konfliktrådsloven § 27 eller § 28 første ledd, kan ungdomskoordinatoren etter gjeldende rett pålegge ungdommen å møte til samtale for å motvirke nye brudd (bruddsamtale), jf. konfliktrådsloven § 31 første ledd og § 33 første ledd. Hvis det fremstår som nødvendig for å motvirke nye brudd, skal det fastsettes nye vilkår, jf. konfliktrådsloven § 31 andre ledd og § 33 andre ledd.

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

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 at det ikke lenger skulle oppstilles krav om at ungdommen og dennes verger skal godkjenne nye vilkår som fastsettes etter konfliktrådsloven § 31 andre ledd eller § 33 andre ledd. Ungdommen skulle gis anledning til å medvirke, mens vergene skulle få mulighet til å uttale seg før planens innhold fastsettes. Begrunnelsen var den samme som for departementets forslag om godkjenning av ungdomsplanen, se punkt 18.3 ovenfor.

Kun et fåtall av høringsinstansene uttaler seg om forslaget, men samtlige støtter i hovedsak dette. Det gjelder *Kriminalomsorgen region nord*, *Sekretariatet for konfliktrådene* og *Trøndelag friomsorgskontor*. *Trøndelag friomsorgskontor* påpeker at det fremstår som tungvint med et samtykkekrav fra kriminalomsorgen og politiet.

Departementet opprettholder forslaget i høringen. Forslaget innebærer at det ikke lenger oppstilles krav om at ungdommen og dennes verger skal godkjenne nye vilkår som fastsettes etter

konfliktrådsloven § 31 andre ledd eller § 33 andre ledd. Begrunnelsen er den samme som for departementets forslag om godkjenning av ungdomsplanen i punkt 18.3.4 ovenfor. Etter samme mønster som skissert i punkt 18.3.4, skal ungdommen gis rett til medvirkning, og vergene skal ha rett til å uttale seg. Videre gis ungdommen anledning til å klage på endringen, se punkt 19.3.

Som påpekt av *Trøndelag friomsorgskontor*, mener departementet at det fremstår som tungvint med et krav om samtykke fra representanter fra kriminalomsorgen og politiet i saker om ungdomsstraff. Også av hensyn til et helhetlig system foreslås det derfor at det kun er ungdomskoordinatoren som skal kunne godkjenne vilkårene, på samme måte som ved fastsettelsen av ungdomsplanen, se punkt 18.3.4, og ved etterfølgende endring av denne, se punkt 18.4.4.

Kriminalomsorgen og politiet må imidlertid godkjenne omfanget og ansvaret for eventuelle egne tiltak før tiltaket inntas i ungdomsplanen. Det vises for øvrig til departementets omtale av politiet og kriminalomsorgen som obligatoriske deltakere i forbindelse med gjennomføringen av ungdomsstraff i punkt 17.4.3.

I konfliktrådsloven § 33 andre ledd var begrepet «siktete» ved en inkurie utelatt. Inkurien rettes opp ved at begrepet «ungdommen» benyttes i det nye lovforslaget, se punkt 6.4.

20.2 Ruskontroll ved fastsetting av nye vilkår etter konfliktrådsloven §§ 31 og 33

Ifølge konfliktrådsloven § 31 andre ledd bokstav c og § 33 andre ledd bokstav c kan det ved brudd under gjennomføring av henholdsvis ungdomsstraff og ungdomsoppfølging 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 om ruskontroll.

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 å endre konfliktrådsloven § 29, slik at reglene om ruskontroll også vil gjelde ved fastset-

telse av nye vilkår etter konfliktrådsloven § 31 andre ledd bokstav c og § 33 andre ledd bokstav c. Departementet viste til at vilkår om at ungdommen skal unnlate å bruke alkohol eller andre rusmidler fastsatt etter bestemmelsene i konfliktrådsloven §§ 31 og 33 må kunne kontrolleres. Videre ble det vist til at for samfunnsstraff følger adgangen til ruskontroll i slike tilfeller av straffegjennomføringsloven § 56 første ledd, jf. § 58 første ledd.

Kun et fåtall av høringsinstansene uttaler seg om forslaget. *Politidirektoratet* og *Sekretariatet for konfliktrådene* støtter forslaget. *Senter for narkotikaprogram med domstolskontroll i Bergen* uttaler seg ikke direkte om hvorvidt forslaget støttes eller ikke, men påpeker at tiltak om ruskontroll bør kombineres med andre hjelpetiltak. *Politidirektoratet* fremhever også viktigheten av at andre hjelpetiltak vurderes.

For å sikre ungdommens klagerett og god sammenheng i regelverket, foreslår departementet å innta i konfliktrådsloven § 29 at konfliktrådet skal undersøke om ungdommen følger pålegg om å avstå fra å bruke alkohol og andre berusende eller bedøvende midler og om å avgi nødvendige rusprøver etter konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav f, § 28 første ledd, § 31 andre ledd bokstav c eller § 33 andre ledd bokstav c. Forslaget i høringen om å inkludere konfliktrådsloven § 31 andre ledd bokstav c eller § 33 andre ledd bokstav c blant bestemmelsene som nevnes i § 29, opprettholdes. Kompetansen til å undersøke om pålegget følges foreslås lagt til «konfliktrådet», og ikke ungdomskoordinatoren som etter gjeldende rett. Helsepersonelloven § 12 endres tilsvarende.

Som påpekt av både *Politidirektoratet* og *Senter for narkotikaprogram med domstolskontroll i Bergen*, bør også behovet for andre hjelpetiltak vurderes i tilfeller der ruskontroll ilegges.

20.3 Ungdommen møter ikke til bruddsamtale etter konfliktrådsloven §§ 31 og 33

Etter gjeldende rett kan ungdommen kalles inn til nytt ungdomsstormøte dersom ungdommen, etter at ungdomskoordinatoren har avholdt bruddsamtale og eventuelt fastsatt nye vilkår, på nytt bryter kravene eller de nye vilkårene, jf. konfliktrådsloven § 31 tredje ledd og § 33 tredje ledd. Alternativt kan ungdomskoordinatoren 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 er alternativet at ungdomskoordinatoren kan overføre saken til påtalemyndigheten, som vurderer om straffeforfølgningen 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 ifølge forarbeidene ved ungdomsstraff først fastsettes bestemmelse om meldeplikt, før saken kan overføres til kriminalomsorgens regionale nivå med anbefaling om hel eller delvis fullbyrding av subsidiær fengselsstraff. Ifølge Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.8.4.1 side 71 må det også ved ungdomsoppfølging som hovedregel være gjennomført bruddsamtale før nye brudd kan medføre ytterligere konsekvenser.

I høringsnotatet 1. september 2020 påpekte departementet at flere av aktørene i straffesakskjeden har gitt tilbakemelding om 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 andre ledd, før det kan avholdes ungdomsstormøte eller saken kan overføres til henholdsvis kriminalomsorgens regionale nivå eller påtalemyndigheten. Det ble vist til at en slik fortolkning er problematisk i tilfeller hvor ungdommen ikke møter til slik samtale eller ikke samtykker til fastsettelse av nye vilkår.

Under henvisning til at departementet i høringsnotatet foreslo at fastsettelse av nye skjerpende vilkår etter konfliktrådsloven § 31 andre ledd og § 33 andre ledd ikke lenger skal kreve samtykke fra ungdommen eller dennes verger, se også ovenfor i punkt 20.1, anså ikke departementet det nødvendig med ytterligere endringer.

Av høringsinstansene er det kun *Sekretariatet for konfliktrådene* som har uttalt seg om forslaget. Høringsinstansen støtter dette. Ifølge Sekretariatet for konfliktrådene vil den foreslåtte presiseringen, sammenholdt med at det ikke lenger er krav om samtykke for å fastsette nye vilkår, gjøre håndteringen av vilkårsbrudd mer praktisk.

Departementet opprettholder forslaget i høringen. Etter forslaget i punkt 20.1 kan ungdomskoordinatoren fastsette vilkår etter konfliktrådsloven § 31 andre ledd og § 33 andre ledd, såfremt ungdommen og dennes verger gis anled-

ning til å medvirke og uttale seg. Dersom ungdommen deretter bryter disse vilkårene, kan ungdomskoordinatoren innkalle til nytt ungdomsplanmøte eller overføre saken til kriminalomsorgens regionale nivå etter konfliktrådsloven § 31 tredje ledd, eller til påtalemyndigheten etter konfliktrådsloven § 33 tredje ledd. Ved ungdomsstraff krever slik innkalling samtykke fra politiet og kriminalomsorgen, jf. § 31 tredje ledd.

Departementet foreslår i tillegg å tydeliggjøre ytterligere i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd første punktum og § 33 tredje ledd første punktum at ungdomskoordinatoren kan pålegge ungdommen å møte til samtale etter de respektive bestemmelsenes første ledd. Pålegg om møte gis ved innkalling. Dersom ungdommen ikke møter, vil dette utgjøre et nytt brudd, og ungdomskoordinatoren vil ha mulighet til å iverksette øvrige tiltak etter en konkret vurdering.

20.4 Nytt ungdomsplanmøte

Etter gjeldende rett kan ungdomskoordinatoren som nevnt i punkt 20.3 innkalle til et «nytt ungdomsstormøte» dersom ungdommen, etter at ungdomskoordinatoren har gjennomført samtale for å motvirke nye brudd etter første ledd, eller fastsatt vilkår etter andre ledd, på nytt bryter kravene eller vilkårene, jf. konfliktrådsloven § 31 tredje ledd og § 33 tredje ledd. 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 om innkalling til nytt ungdomsstormøte i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd og § 33 tredje ledd blitt tolket slik 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.

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet at konfliktrådsloven § 31 tredje

ledd og § 33 tredje ledd endres for å gjenspeile forslaget omtalt i punkt 17.2 om å dele opp dagens ungdomsstormøte. Departementet foreslo at begrepet «nytt ungdomsstormøte» ble erstattet med «nytt ungdomsplanmøte eller nytt ungdomsstormøte».

Departementet mente at man i et nytt ungdomsplanmøte burde kunne endre eksisterende tiltak samt tilføye helt nye tiltak. Forslaget om å åpne for å avholde et nytt ungdomsstormøte, skulle fange opp fåtallet av tilfeller der vilkårsbruddet hadde gått utover fornærmede.

Av høringsinstansene er det kun *Sekretariatet for konfliktrådene* som har uttalt seg om forslaget. Sekretariatet for konfliktrådene støtter forslaget om at man ved brudd på visse vilkår kan avholde et nytt ungdomsplanmøte. Det påpekes imidlertid at det ikke bør lovfestes at det også skal kunne avholdes et nytt gjenopprettende møte med fornærmede. Ifølge Sekretariatet for konfliktrådene skal konfliktrådet gjennom hele reaksjonen tilrettelegge for gjenopprettende prosess i ulike former. Dersom vilkårsbruddet har gått utover fornærmede, vil man fortsatt kunne jobbe gjenopprettende og eventuelt arrangere et nytt møte.

Departementet opprettholder forslaget i høringen om at man ved brudd på vilkår kan avholde et nytt ungdomsplanmøte. Det nye ungdomsplanmøtet 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 bak-enforliggende årsakene til disse.

Som følge av innspillene fra *Sekretariatet for konfliktrådene*, opprettholdes ikke forslaget om å åpne opp for at det også avholdes et nytt gjenopprettende møte med fornærmede. Det vises til at konfliktrådet, gjennom hele reaksjonen, skal tilrettelegge for gjenopprettende prosess i ulike former. Dersom vilkårsbruddet har gått utover fornærmede, vil man kunne jobbe gjenopprettende og eventuelt arrangere et nytt møte.

Det gjøres for øvrig ingen endringer i gjeldende rett.

20.5 Rettelse av ordlyden fra «betinget» til «subsidiær» fengselsstraff

Etter gjeldende rett følger det av konfliktrådsloven § 31 tredje ledd, § 32 første ledd og § 32 andre ledd at hvis det begås vilkårsbrudd eller en ny straffbar handling under gjennomføringen av ungdomsstraff, kan saken bringes inn for retten med

begjæring om at den «betingede» fengselsstraffen fullbyrdes helt eller delvis.

Konfliktrådsloven § 31 tredje ledd, § 32 første ledd og § 32 andre ledd viser alle til straffeloven § 52 c, som åpner for omgjøring av hele eller deler av den «subsidiære» fengselsstraffen ved vilkårsbrudd eller nye straffbare forhold under gjennomføringen av ungdomsstraff. Ved dom på ungdomsstraff skal det fastsettes en «subsidiær» fengselsstraff, som svarer til fengselsstraffen som ville ha blitt idømt uten ungdomsstraff, jf. straffeloven § 52 b første ledd bokstav b.

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å erstatte uttrykket «betingede» i

konfliktrådsloven § 31 tredje ledd første punktum, § 32 første ledd første punktum og § 32 andre ledd med uttrykket «subsidiære».

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

Departementet foreslår at konfliktrådsloven § 31 tredje ledd første punktum, § 32 første ledd første punktum og § 32 andre ledd endres som foreslått i høringsnotatet. Det beror på en inkurie at disse bestemmelsene omtaler den «betingede» fengselsstraffen fremfor den «subsidiære» fengselsstraffen, og dette vil nå rettes opp.

21 Rettens kompetanse ved brudd under gjennomføringen av ungdomsstraff

21.1 Omgjøring til andre reaksjoner ved vilkårsbrudd eller ny straffbar handling

21.1.1 Gjeldende rett

Konfliktrådsloven § 31 regulerer konsekvensene ved brudd på vilkår under gjennomføringen av ungdomsstraff. Konsekvensene av at det begås en ny straffbar handling under gjennomføringen av ungdomsstraff, reguleres i konfliktrådsloven § 32.

Som også nevnt i kapittel 20 kan ungdommen ved *brudd på vilkår* kalles inn til nytt ungdomsstormøte dersom ungdommen, etter at ungdomskoordinatoren har avholdt bruddsamtale og eventuelt fastsatt nye vilkår, på nytt bryter kravene eller de nye vilkårene, jf. konfliktrådsloven § 31 tredje ledd. Alternativt kan ungdomskoordinatoren 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.

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 etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav b, jf. konfliktrådsloven § 32 første ledd første punktum.

Det følger av straffeloven § 52 c første ledd at tingretten, etter begjæring, ved dom kan bestemme at hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes når den domfelte har brutt bestemmelser gitt i eller i medhold av konfliktrådsloven § 31, jf. § 52 c første ledd bokstav a, eller begått en ny straffbar handling før utløpet av gjennomføringstiden, jf. § 52 c første ledd bokstav b. Ved omgjøring etter § 52 c første ledd bokstav b kan retten avsi samlet dom for begge handlingene eller særskilt dom for den nye handlingen, jf. straffeloven § 52 c tredje ledd.

Det skal foretas en skjønnsmessig vurdering av om slik omgjøring bør skje. Det følger av Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 165:

«Sentralt i den skjønnsmessige vurderingen av om omgjøring bør skje, og eventuelt i hvilken utstrekning, står antallet, omfanget og grovheten av vilkårsbruddene. Tilsvarende bestemmelse i § 28 b første ledd om samfunnsstraff ble endret ved vedtagelsen av ny straffelov, slik at omgjøring nå er fakultativ, mens omgjøring tidligere var obligatorisk dersom retten fant at det forelå vilkårsbrudd. I Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) kapittel 22.7.4 side 302 forutsettes det at omgjøring vil være hovedregelen, og dette er fulgt opp i Rt. 2007 side 635. Tilsvarende forståelse legges til grunn ved brudd på ungdomsstraff.»

Dersom bruddet består i at ungdommen har begått en eller flere nye straffbare handlinger, og retten ved omgjøring fastsetter en samlet dom, er det forutsatt i forarbeidene at straffen ikke kan gjøres fullt ut betinget, men at det kan fastsettes en delvis betinget dom, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 166. Tilsvarende er ikke forutsatt ved vilkårsbrudd. I avgjørelsen inntatt i HR-2023-846-A kom imidlertid Høyesterett til at det ved omgjøringen var anledning til å gjøre den subsidiære fengselsstraffen helt eller delvis betinget.

21.1.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 at det i straffeloven § 52 c første ledd tilføyes 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 ble foreslått gjenspeilet i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd og § 32 første ledd. Formålet var at domstolen skal stå friere i valget av en adekvat reaksjon ved vilkårsbrudd og ved nye straffbare handlinger.

21.1.3 Høringsinstansenes syn

Et flertall av høringsinstansene som uttaler seg om forslaget om å utvide hjemmelen i straffeloven

§ 52 c til også å kunne omgjøre den subsidiære fengselsstraffen til delvis betinget fengsel eller samfunnsstraff, støtter dette. Dette gjelder *Barneombudet, Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor, Innlandet politidistrikt, Jussbuss, Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region vest, Nordland politidistrikt, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembete, Oslo tingrett og Rettspolitisk forening*.

Barneombudet uttaler at de støtter alle forslag som kan gjøre det mulig å tilpasse reaksjonen på brudd bedre til ungdommens behov.

Oslo statsadvokatembete er enig i at retten selv må kunne vurdere hvilken reaksjon som anses mest hensiktsmessig i en bruddsak, herunder om hele eller deler av straffen skal omgjøres. Det er statsadvokatembetets erfaring at retten ofte overprøver konfliktrådets vurdering av omgjørings spørsmålet, og at risikoen for omgjøring i en del tilfeller blir illusorisk. Etter instansens syn bør det fremstå tydelig for ungdommen at faren for hel eller delvis omgjøring til betinget eller ubetinget fengselsstraff er stor dersom vilkår brytes. *Oslo politidistrikt* håper også at endringen kan føre til færre saker der domstolen ikke følger konfliktrådets anbefaling om omgjøring av straffen.

Oslo tingrett mener det er udelt positivt at det åpnes for større grad av frihet i reaksjonsvalget når bruddsaker behandles i retten og påpeker at de individualpreventive hensynene skal være tungtveiende når straff utmåles i ungdomssaker. Domstolene bør derfor ha størst mulig frihet til å kombinere ulike straffarter også i bruddsaker. Når man gir domstolene større grad av frihet ved reaksjonsfastsettelsen, mener tingretten dessuten at regelverket legger bedre til rette for å oppfylle forpliktelsene i FNs barnekonvensjon.

Enkelte høringsinstanser mener at det bør åpnes for en enda videre omgjøringsadgang enn foreslått. Dette gjelder *Politidirektoratet, Politihøgskolen, Riksadvokaten* og *Trøndelag statsadvokatembete*. *Riksadvokaten* mener at det, i tillegg til det foreslåtte, bør åpnes for at domstolen kan omgjøre straffen til fullt ut betinget fengsel, eventuelt på særvilkår som finnes hensiktsmessige. *Politidirektoratet* og *Politihøgskolen* mener at uttrykket «delvis» bør strykes fra den foreslåtte ordlyden. *Trøndelag statsadvokatembete* tar til orde for at det kan være tilfeller der ungdommen er kommet så langt i gjennomføringen av ungdomsstraffen at det vil være urimelig å fastsette en deldom. I slike tilfeller kan det heller være hensiktsmessig med en dom på fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) med vilkår, eller en ren dom på fullbyrdingsutsettelse.

Kriminalomsorgen region øst og Oslo politidistrikt er imidlertid usikre på om mangelen på følbare konsekvenser ved brudd på vilkår kan svekke legitimiteten og effektiviteten ved ungdomsstraffen. *Oslo politidistrikt* knytter dette særlig til adgangen til omgjøring til ren samfunnsstraff.

Sentralt ungdomsråd i Oslo uttaler seg ikke konkret om forslaget, men skriver at de er bekymret for at et større rom for individuelle vurderinger fra rettens side kan føre til at enkelte ungdommer straffes hardere enn andre, og at endringen vil føre til mer diskriminering og forskjellsbehandling av ungdommene i domstolene.

Akershus friomsorgskontor og Fellesorganisasjonen går imot forslaget i sin helhet. Høringsinstansene anfører at det kan bli uforutsigbart dersom domstolen ved brudd kan omgjøre ungdomsstraffen til samfunnsstraff eller delvis betinget fengsel, og mener at en bør beholde noen «trapper» i straffehierarkiet uten altfor mange alternativer. Dersom en slik adgang likevel skal innføres, mener høringsinstansene at det vil være uheldig å innføre en mulighet til å omgjøre ungdomsstraffen til samfunnsstraff. Ungdomsstraff skal være et alternativ til ubetinget fengselsstraff for den aller mest alvorlige ungdomskriminaliteten. I tillegg påpekes det at en ungdom som bryter en ungdomsstraff etter gjentatte innskjerpinger, trolig vil være lite motivert til å gjennomføre samfunnsstraff.

21.1.4 Departementets vurdering

Departementet foreslår at det i straffeloven § 52 c første ledd tilføyes at retten, etter begjæring, ved dom kan bestemme at hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes «eller omgjøres til samfunnsstraff eller betinget fengsel» når vilkårene i første ledd ellers er oppfylt. Dette tilsvarende i hovedsak forslaget i høringsnotatet, med den endring at departementet nå klargjør at domstolen også kan omgjøre straffen til en fullt ut betinget reaksjon.

Forslaget innebærer at domstolen vil stå friere i reaksjonsvalget ved pådømmelse av vilkårsbruddsaker og i saker som bringes inn på grunn av nye straffbare handlinger. Dersom retten kommer til at omgjøring skal skje, vil retten ikke lenger være bundet til å beslutte hel eller delvis fullbyrding av den subsidiære fengselsstraffen. Retten vil også kunne idømme samfunnsstraff, eller en helt eller delvis betinget fengselsstraff, dersom det anses som en mer riktig utmåling av reststraffen.

Økt fleksibilitet vil gi retten større mulighet til å fastsette den reaksjonen som fremstår mest

passende i den konkrete saken, og legger til rette for at domstolen kan ilegge den reaksjonen som er best i overensstemmelse med hensynet til barnets beste. Departementet ser ikke bort fra at bruddsituasjonen, og behandlingen av omgjøringssaken, kan gi grunnlag for å vurdere reaksjonsfastsettelsen annerledes på omgjøringstidspunktet enn på det opprinnelige tidspunktet for straffutmåling.

Rammene for utmålingen av den opprinnelige ungdomsstraffen kan også tale for at retten gis flere alternativer ved omgjøring. Der det straffbare forholdet ligger i ungdomsstraffens øvre virkeområde, vil alternativet til å idømme ungdomsstraff ofte være en deldom bestående av en delvis ubetinget og delvis betinget fengselsstraff. Departementet viser videre til forslaget om å utvide virkeområdet for ungdomsstraffens nedre grense, se punkt 7.1.4. Etter forslaget skal ungdomsstraff kunne idømmes også selv om gjerningspersonen ikke har begått alvorlig eller gjentatt kriminalitet, jf. de foreslåtte endringene i straffeloven § 52 a første ledd. I slike tilfeller kan det være aktuelt å omgjøre ungdomsstraffen til en fullt ut betinget fengselsstraff.

Slik departementet ser det, vil også forslaget om å legge til rette for at det ved omgjøring av ungdomsstraff kan fastsettes en samfunnsstraff eller en helt eller delvis betinget fengselsstraff, fremfor en fullt ut ubetinget fengselsstraff, harmonere godt med straffeloven § 33 og hensynene som ligger til grunn for denne bestemmelsen, jf. også Grunnloven § 104, FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1 og artikkel 37 bokstav b, se punkt 2.1. Det er alderen på gjerningstidspunktet som er avgjørende for den opprinnelige reaksjonsfastsettelsen, og det må også være styrende i vurderingen av omgjøring etter vilkårsbrudd. Dette kan likevel stille seg annerledes i de tilfellene der bruddet består i nye straffbare handlinger som er begått etter at gjerningspersonen har fylt 18 år, og det skal utmåles en felles dom. I slike tilfeller kan de nye straffbare forholdene, og den delen av en eventuell fengselsstraff som fastsettes for disse, vurderes uten hensyn til straffeloven § 33 mv.

Departementet presiserer at forslaget ikke tar sikte på å endre terskelen for å reagere mot brudd på ungdomsstraff. Formålet er å gi retten større fleksibilitet i reaksjonsfastsettelsen i de tilfellene der omgjøring skal skje. Forslaget vil etter departementets syn kunne føre til redusert bruk av ubetinget fengselsstraff i omgjøringstilfellene.

Forslaget innebærer ingen endring i påtalemyndighetens kompetanse i saker om omgjøring når bruddet består i en ny straffbar handling. Kri-

minalomsorgen har møterett for tingretten og lagmannsretten i saker om brudd på vilkår, jf. straffeprosessloven § 76 femte ledd. Ordlyden i denne bestemmelsen endres i tråd med forslaget. Ankekompetansen er omtalt i kapittel 22.

21.2 Oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll som vilkår for fortsatt gjennomføring av ungdomsstraff etter vilkårsbrudd

21.2.1 Adgangen til å fastsette vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll

21.2.1.1 Gjeldende rett

Konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav d, g og h gir hjemmel til å sette vilkår i ungdomsplanen om blant annet overholdelse av bestemmelser om «oppholdssted» og innetid, samt unnlattelse av kontakt med bestemte personer. Slike bestemmelser om «oppholdssted» etter § 25 første ledd bokstav d kan både være oppholdsforbud og oppholdspåbud.

Også ved vilkårsbrudd under gjennomføringen av ungdomsstraffen kan det settes vilkår om oppholdssted og kontaktforbud, jf. konfliktrådsloven § 31 andre ledd bokstav a og b, dersom det fremstår nødvendig for å motvirke nye brudd.

Kontroll med overholdelse av oppholds- og kontaktrestriksjonene etter konfliktrådsloven skjer ikke ved bruk av elektroniske midler.

Gjennomføring av ubetinget fengselsstraff utenfor fengsel med elektronisk kontroll reguleres som nevnt av straffegjennomføringsloven § 16 a og straffegjennomføringsforskriften kapittel 7, se nærmere punkt 2.5.1. Fra 1. september 2020 fikk kriminalomsorgen hjemmel til å beslutte bruk av sporingsteknologi (GPS/GSM), biometri (ansikts-gjenkjenning og fingeravtrykk), fjernalkoholmåling og videosamtaler for å kontrollere at domfelte overholder vilkårene for slik straffegjennomføring, dersom dette er nødvendig i tillegg til kontroll med radiofrekvensteknologi (RF-teknologi), jf. straffegjennomføringsforskriften § 7-5, se nærmere i punkt 2.5.2.

For vurderingen av vilkår om oppholds- og kontaktforbud opp mot EMK artikkel 5 og EMKS fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2 vises det til punkt 13.2.1. For vern mot inngrep i privatlivet gjelder EMK artikkel 8 og FNs barnekonvensjon artikkel 16. Legitime formål kan være både å forebygge forbrytelser og kriminalitet, og beskyttelse

av andres rettigheter og friheter. Det må i hvert enkelt tilfelle foretas en vurdering av om den samlede belastningen med de aktuelle vilkår som skal fastsettes og den skjerpede kontrollen er forholdsmessig. Det er intensiteten av de totale begrensningene som må være forholdsmessig. I vurderingen skal det ses hen til arten og størrelsen på påbuds- eller forbudssonen og hvor omfattende restriksjonene er i tid. Det vil også være relevant hvilke tider av døgnet restriksjonene gjelder.

FNs barnekonvensjons krav om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn gjelder, som nevnt i punkt 2.1.2, både ved utforming av regelverk som berører barn, og for vurderinger i den konkrete saken.

21.2.1.2 Kort om forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet at ungdomskoordinatoren, i saker som gjaldt brudd på vilkår under gjennomføring av ungdomsstraff, skulle kunne beslutte fortsatt gjennomføring av ungdomsstraffen og samtidig fastsette vilkår om at ungdommen skulle overholde bestemmelser om oppholdssted og kontaktforbud som nevnt i konfliktrådsloven § 31 andre ledd bokstav a og b, kombinert med elektronisk kontroll. Etter forslaget skulle kriminalomsorgen gjennomføre og følge opp den elektroniske kontrollen. Personopplysninger fra den elektroniske kontrollen skulle behandles på samme måte som ved straffegjennomføring med elektronisk kontroll i dag.

Flertallet av høringsinstansene som uttalte seg om forslagene, var kritiske til disse. En av hovedinnvendingene var at vilkår av en så inngripende karakter ikke burde besluttes av ungdomskoordinatoren. Flere av høringsinstansene tok imidlertid til orde for å innføre en hjemmel for at domstolen skulle kunne idømme oppholdsforbud med elektronisk kontroll med sporingsteknologi i kombinasjon med ungdomsstraff, eller eventuelt ved brudd under straffegjennomføringen.

21.2.1.3 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

På bakgrunn av høringsinnspillene på høringsnotatet 1. september 2020, ba departementet i høringsnotatet 13. oktober 2022 om høringsinstansenes syn på et forslag om å gi domstolen hjemmel til å fastsette vilkår om oppholdssted eller kontaktforbud kombinert med elektronisk kontroll. Bakgrunnen for forslaget var fremdeles at mer fleksibilitet, også i bruddsituasjonene, vil

kunne ivareta hensynet til den domfelte ungdommen, og hindre at ungdommen må gjennomføre fengselsstraff på grunn av et økt kontrollbehov. Fleksibiliteten ble sammenholdt med forutberegneligheten og rettssikkerheten for partene. Med forslaget mente departementet at domstolen vil kunne øke kontrolltiltakene uten å måtte idømme øvrige frihetsinnskrenkninger.

21.2.1.4 Høringsinstansenes syn

Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022 har fått bred støtte blant høringsinstansene. De som støtter forslaget er *Agder friomsorgskontor; Akershus friomsorgskontor; Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet; Barneombudet; Buskerud friomsorgskontor og overgangsbolig; Bærum kommune; Bømlo kommune, Fitjar kommune og Stord kommune* (i sin felles høringsuttalelse); *Fellesorganisasjonens medlemmer i konfliktrådene; Hordaland friomsorgskontor; Kriminalomsorgsdirektoratet; Kriminalomsorgen region vest, Kriminalomsorgen region øst; Møre og Romsdal friomsorgskontor; Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete* (i sin felles høringsuttalelse), *Oslo friomsorgskontor; Oslo kommune – Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester; Oslo politidistrikt; Oslo statsadvokatembete; Oslo tingrett; Politidirektoratet; Riksadvokaten; Sekretariatet for konfliktrådene; Trøndelag friomsorgskontor; Trøndelag politidistrikt og Øst politidistrikt.*

Flere instanser, deriblant *Bømlo kommune, Fitjar kommune og Stord kommune*, og *Oslo kommune – Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester*, ser det som positivt at forslaget gir økt fleksibilitet ved at ungdommen til tross for brudd, fortsatt kan gjennomføre straff i sitt hjemmemiljø.

Mange av instansene som støtter forslaget, trekker frem at det er en viktig rettssikkerhetsgaranti at domstolen skal fastsette vilkårene. Dette gjelder blant andre *Barneombudet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Oslo politidistrikt og Politidirektoratet. Oslo politidistrikt* uttaler at behovet for fleksible løsninger og reaksjoner på brudd blir desto viktigere dersom terskelen for ungdomsstraff senkes.

Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund og *Oslo tingrett* er opptatt av at brudd må håndteres raskt. *Oslo tingrett* uttaler:

«En domstols-bestemt adgang til å innskjerpe vilkår, effektivt og umiddelbart etter brudd, synes å være uprøvd, og kan være en riktig vei

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

å gå. Dagens system, der ungdomsstraffer bruddes, og ungdommen blir gående uten tiltak i lang tid i påvente av ny straffesak, fremstår som uheldig både for ungdommen og samfunnet.»

Tingretten foreslår at påtalemyndigheten skal føre disse sakene, at det skal lovfestes en frist for behandling, og at saken avgjøres raskt ved kjennelse som en enedommersak.

Kriminalomsorgsdirektoratet mener forslaget er et godt tiltak, og at løsningen er smidigere og langt på vei også dekker det ønskede formålet med ileggelse av rettighetstap.

Sekretariatet for konfliktrådene og Fellesorganisasjonens medlemmer i konfliktrådene støtter forslaget, men etterlyser avklaringer av hvilke vilkår som må være brutt før domstolen kan fastsette oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll.

Datatilsynet, Landsforeningen for barnevernsbarn, Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund, Trøndelag friomsorgskontor og Vestfold friomsorgskontor har innspill til forslaget uten å gi direkte uttrykk for om de støtter forslaget eller ikke.

Advokatforeningen, Kirkens Bymisjon – Ung rettshjelp, Norsk forening for kriminalreform og Norges Røde Kors er imot forslaget. *Advokatforeningen* viser til at tiltak om oppholds- og kontaktforbud best reguleres gjennom ungdomsplanen.

Kirkens Bymisjon – Ung rettshjelp legger vekt på at bruddandelen ikke er høy og ser ikke behov for økt kontroll under gjennomføringen. Høringsinstansen viser til at 78 prosent av ungdommene fullførte straffereaksjonene i 2020, noe som også var en økning på syv prosentpoeng fra 2019.

Norsk forening for kriminalreform mener at vilkår om oppholdssted og kontaktforbud er for inngripende, og viser til at formålet bak forslaget blant annet er å holde ungdom borte fra kriminalitet og hindre rekruttering til kriminelle miljøer. Overfor barn og unge må det iverksettes forebyggende tiltak og tiltak som er mindre inngripende for å forhindre fremtidig kriminalitet. Dessuten peker høringsinstansen på at det gjerne er i nærmiljøet, omkring skoler og andre sosiale arenaer der ungdom møtes, at slik eventuell rekruttering og omgang med kriminelle skjer. Dersom oppholdsforbud med elektronisk kontroll skal være virkningsfullt, fremstår det ifølge høringsinstansen som at forbudssonen må utformes slik at ungdommen får oppholdsforbud fra eget nærmiljø. En slik løsning er åpenbart uholdbar. Høringsinstansen kan ikke se at departementet har vurdert forholdsmessigheten av et slikt tiltak.

Norges Røde Kors er bekymret for at ungdomsstraffens innhold vil kunne bli uforholdsmessig tyngende og mener at behovet for så inngripende skjerpelser ikke er godt nok begrunnet:

«Slik hjemmelen er utformet vil det også kunne anvendes i saker hvor straffegjennomføringshensynet, og kontroll i forbindelse med straffegjennomføring, er det bærende hensyn. Forholdsmessighetsvurderingen må i slike tilfeller bli en annen.»

Flere høringsinstanser er opptatt av at nye forslag ikke må stride mot grunnleggende menneskerettigheter generelt, og vern av barns rettigheter spesielt. *Oslo friomsorgskontor* trekker fram at bruk av elektronisk kontroll på personer under 18 år kan være problematisk med tanke på barns rett til privatliv, og viser til barns særlige vern etter Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 16.

21.2.1.5 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget om å innføre en hjemmel for at domstolen, dersom det er nødvendig med elektronisk kontroll for å overholde vilkår om «oppholdssted» eller «å unngå kontakt med bestemte personer», ved dom kan fastsette at gjennomføringen av ungdomsstraffen fortsetter med slike vilkår. Domstolen fastsetter vilkårene som enten kan være oppholdspåbud, oppholdsforbud eller kontaktforbud, og beslutter elektronisk kontroll. Forutsetningen er at elektronisk kontroll er nødvendig for å overholde vilkårene. Forslaget er et alternativ til omgjøring. Endringen foreslås inntatt i straffeloven § 52 c som nytt fjerde og femte ledd. Videre vil endringen gjenspeiles i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd ny bokstav a. Forslaget gjelder kun ved brudd på vilkår under gjennomføring, jf. konfliktrådsloven § 31, jf. straffeloven § 52 c første ledd bokstav a, og ikke ved brudd som skyldes ny straffbar handling, jf. konfliktrådsloven § 32, jf. straffeloven § 52 c første ledd bokstav b.

Departementet er kjent med at vilkår om at ungdommen skal overholde bestemmelser om oppholdssted, eller unnlate å kontakte bestemte personer, i liten grad blir brukt i konfliktrådene. Det kan blant annet skyldes at tiltakene ikke anses egnet, eller at muligheten for å kontrollere om ungdommen overholder vilkårene er begrenset. Videre har departementet merket seg at flere høringsinstanser etterspør om det er et faktisk behov for den foreslåtte løsningen. Det finnes ikke statistikk over

hvilke vilkår som fastsettes for ungdommer etter konfliktrådsloven §§ 25 og 31, eller over hvilke vilkår som brytes. Det føres heller ikke statistikk over hvilke straffbare handlinger ungdommene har begått i bruddsakene. Til sammen er det 21 saker der domstolen har omgjort ungdomsstraffen kun som følge av vilkårsbrudd i perioden 2014–2022. Alle disse sakene er brakt inn for domstolen med begjæring om at den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis.

Andelen ungdom som fullfører en ungdomsreaksjon, har vært stigende siden reaksjonene ble innført. I 2022 ble 78 ungdomsstraff-saker avsluttet. 71 prosent av ungdommene fullførte straffegjennomføringen. Fire saker ble avsluttet som følge av vilkårsbrudd, mens 15 saker ble avsluttet som følge av nye straffbare handlinger. Selv om flesteparten av ungdommene gjennomfører straffen uten brudd, og mange av bruddtilfellene ikke gjelder vilkårsbrudd, men nye straffbare handlinger, mener departementet at det er behov for å åpne for økt kontroll etter brudd.

Selv om en ungdom har brutt vilkår under straffegjennomføringen, kan det være til ungdommens beste å fortsette gjennomføringen av ungdomsstraffen. Oppfølgingsbehovet kan fremdeles være til stede. Igangsatt og planlagt oppfølging vil fortsatt kunne gjøre at hensynet til straffens formål ikke med tyngde taler imot en fortsatt reaksjon i frihet. Samtidig ser departementet at det i enkelte situasjoner kan foreligge et økt behov for kontroll med ungdommen. Derfor er det departementets vurdering at forslaget om å innføre en adgang for domstolen til å fastsette vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner kombinert med elektronisk kontroll, kan bidra til at færre ungdommer fengsles. Videre kan fornærmede og andre berørte, også mindreårige, få tilfredsstillende beskyttelse mot en ungdom som gjennomfører ungdomsstraff. Oppholds- og kontaktrestriksjoner med effektiv kontroll kan også gi tydelige rammer for ungdommer som trenger det. På den måten kan ungdommen få tilstrekkelig avstand til personer og steder som øker sjansen for at han eller hun begår nye vilkårsbrudd eller ny kriminalitet.

Departementet mener den foreslåtte adgangen for domstolen til å fastsette oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll vil ha tilstrekkelig presis hjemmel i lov, ivareta et legitimt formål og i konkrete tilfeller være forholdsmessig, i samsvar med EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2, EMK artikkel 8 og FNs barnekonvensjon artikkel 16. Legitime formål kan både være å forebygge forbrytelser og kriminalitet, og beskyttelse av andres rettigheter og friheter.

Vilkårene om oppholds- og kontaktrestriksjoner er de samme som kan tas inn som en del av ungdomsplanen, eller fastsettes ved brudd på vilkår under straffegjennomføringen, etter konfliktrådsloven. Likevel vil domstolens fastsetting av vilkår kombinert med om elektronisk kontroll av oppholds- og kontaktrestriksjoner etter den nye hjemmelen i straffeloven § 52 c være et skjerpende element i straffen.

Domstolen må i hvert enkelt tilfelle foreta en vurdering av om den samlede belastningen med de aktuelle vilkårene som fastsettes, og den skjerpede kontrollen med tilhørende behandling av personopplysninger, er forholdsmessig for ungdommen.

Oppholds- og kontaktrestriksjoner som kan fastsettes, både etter konfliktrådsloven §§ 25 og 31 og den foreslåtte hjemmelen i straffeloven § 52 c nytt fjerde ledd, vil normalt innebære et inngrep i ungdommens bevegelsesfrihet som går lenger enn det foreldrene kan ilegge i kraft av foreldreansvaret. Ungdom fra 15 år og oppover har etter barneloven stadig mer selvbestemmelse, og har normalt et ønske om og behov for å oppholde seg i større områder enn yngre barn, blant annet på grunn av skolegang, arbeid og fritidsaktiviteter. Ungdommens alder vil derfor ha betydning for forholdsmessighetsvurderingen.

Et annet relevant moment i forholdsmessighetsvurderingen er om restriksjonen som fastsettes er et oppholdspåbud eller et oppholdsforbud. Et påbud om opphold, eksempelvis i eget hjem, vil kunne være mer inngripende enn krav om å unngå definerte områder, og særlig når det kobles sammen med tidsmomentet. Ytterligere momenter er ungdommens tilknytning til det stedet og de personene som de aktuelle restriksjonene omfatter. Dersom ungdommen bor, går på skole, arbeider, eller har fritidsaktiviteter i det aktuelle området, kan restriksjonene lettere anses uforholdsmessige enn dersom restriksjonene gjelder områder og personer som er mer perifere i ungdommens dagligliv.

Videre er det relevant hvilke muligheter ungdommen har til å få vurdert om inngrepet fortsatt er nødvendig og forholdsmessig, se nærmere nedenfor i punkt 21.2.4 om rettslig prøving. Det må også tas i betraktning om det foreligger individuelle tilleggsbelastninger ved bæring av kontrollutstyret, lading av batteriet, eller at vedkommende må oppholde seg i områder med telefon- eller GPS-dekning. Det skal uansett ikke benyttes mer inngripende teknologi enn nødvendig for å kontrollere det fastsatte vilkåret. Den elektroniske kontrollen skal være begrenset til de aktiviteter,

steder og personer som domstolen har definert, på samme måte som ved dom på restriksjoner etter straffeloven § 57.

I forholdsmessighetsvurderingen må det ses hen til at domstolens vilkår om oppholds- eller kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll etter § 52 c nytt fjerde ledd vil være forårsaket av ungdommens brudd på vilkår under straffegjennomføringen. Det må også ses hen til om alternativet for ungdommen er at ungdomsstraffen avbrytes og ungdommen må sone i fengsel, eller at reststraffen blir omgjort til samfunnsstraff eller betinget fengsel.

Dersom domstolen kommer til at de konkrete vilkårene som det er aktuelt å fastsette med elektronisk kontroll, blir uforholdsmessig for ungdommen, kan ikke dette alternativet velges, og domstolen er henvist til å avgjøre bruddsaken på annen måte.

Gjennomføringen av oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll nødvendigvis gjør innsamling og behandling av personopplysninger.

Personopplysningsloven (2000) og personopplysningsforskriften (2000) gjelder for behandling av personopplysninger etter straffegjennomføringsloven kapittel 1 A og 1 B, og i forbindelse med gjennomføring av strafferettslige reaksjoner i konfliktrådene. Dette følger som nevnt i punkt 10.2 av overgangsreglene i forskrift 15. juni 2018 nr. 877 § 1. Forskrift 20. september 2013 nr. 1099 om behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen regulerer enkelte behandlingsaktiviteter i kriminalomsorgen nærmere, herunder lagring, sletting og tilgang til personopplysninger, og informasjonssikkerhet. Disse reglene vil gjelde frem til det er vedtatt og satt i kraft nye regler om behandling av personopplysninger under straffegjennomføring og varetekt.

For straffegjennomføring med elektronisk kontroll sendes sporingsdata kryptert fra fotlenken til databasen. Gjeldende prosedyre er at dataene lagres i databasen og slettes fra fotlenken. Sporingsdataene 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 programvaren for elektronisk kontroll (EMSYS) er i dag adskilt fra kriminalomsorgens øvrige fagsystemer, og kommuniserer ikke med disse. Den er fysisk plassert ved kriminalomsorgens IKT-senter, og personopplysninger som lagres der 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. I tillegg har de aktuelle GPS/GSM-lenkene en radiofrekvens-modul som kriminalomsorgen kan bruke for å kontrollere om domfelte er hjemme.

Tilgangen til sporingsdata reguleres av forskrift om behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen § 7. Bare ansatte som skal ivareta formålene med behandling av personopplysninger etter straffegjennomføringsloven § 4 c, samt «andre som utfører tjeneste eller arbeid for kriminalomsorgen» har tilgang til personopplysninger, jf. § 7 første punktum. Leverandøren kan logge seg på serverne 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. Ansattes aktiviteter i databasen for elektronisk kontroll blir loggført. Det vises til vurderingen i punkt 13.2 om behandling av personopplysninger ved elektronisk kontroll av kontaktforbud (rettighetstap) og forholdet til EMK artikkel 8 om retten til privatliv. Slik vurdering er også gjort for straffegjennomføring med elektronisk kontroll, se Prop. 132 L (2018–2019) punkt 6.3.2.

Til forskjell fra kontaktforbud etter straffeloven § 57, som kun skal beskytte fornærmede, kan oppholds- og kontaktrestriksjoner etter konfliktrådsloven i tillegg ilegges av hensyn til ungdommen. Departementet mener at behandling av personopplysninger også i slike tilfeller kan være legitime og forholdsmessige. Hva som er formålet med kontrollen må imidlertid få betydning for den konkrete forholdsmessighetsvurderingen.

Det forebyggende hensynet innebærer videre at det kan bli aktuelt å behandle personopplysninger også om personer utenfor straffesaken, både ved rettens behandling, og ved senere gjennomføring og kontroll. Retten må i slike tilfeller ta behørig hensyn til personvernet for disse personene, og vurdere om stedsbeskrivende oppholdsforbud er tilstrekkelig for å oppnå formålet. Retten må ta spesielt hensyn til personvernet for andre enn sakens parter ved videre gjennomføring av ungdomsstraffen.

I lys av innspill fra høringsinstansene, og for å ta høyde for eventuelle forskjeller i behandlingen av personopplysninger ved straffegjennomføring med elektronisk kontroll og ved elektronisk kon-

troll med enkeltstående vilkår i ungdomsstraffen, foreslår departementet å presisere at forskriftshjemmelen om gjennomføring av elektronisk kontroll også omfatter behandling av personopplysninger, se punkt 21.2.2.

Retten må gjøre en konkret vurdering av hva som er til berørte barns beste og veie dette opp mot andre legitime hensyn. Slik forslaget til hjemmelen i straffeloven § 52 c nytt fjerde og femte ledd er utformet, mener departementet at det ikke er i strid med konstitusjonelle eller internasjonale forpliktelser. Det vises særlig til at hovedformålet med forslaget er at færre bruddsaker skal føre til omgjøring til ubetinget fengselsstraff.

Det er ikke naturlig at en begjæring om fortsatt ungdomsstraff med vilkår om oppholds- eller kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll innebærer at ungdomsstraffen automatisk avbrytes. Departementet foreslår derfor at det gjøres unntak fra regelen om at gjennomføring av ungdomsstraffen avbrytes når begjæring om omgjøring er oversendt retten i nytt andre punktum i § 31 fjerde ledd. Ungdomskoordinatorens anledning til å avbryte ungdomsstraffen etter dagens § 31 fjerde ledd vil imidlertid fortsatt bestå i forslaget til nytt femte ledd – og er heller ikke utelukket brukt i disse tilfellene.

Hvis ungdommen bryter de domstolfastsatte vilkårene, kan ungdomskoordinatoren, i likhet ved øvrige brudd etter konfliktrådsloven § 31, etter samtykke fra politiet og kriminalomsorgen, overføre saken til kriminalomsorgens regionale nivå som bringer saken inn for retten som en ny bruddsak etter § 31 tredje ledd. Se nærmere om rettslig prøving nedenfor i punkt 21.2.4.

21.2.2 Gjennomføringen av oppholds- og kontaktrestriksjoner

Etter gjeldende rett er det som nevnt kriminalomsorgen som gjennomfører *straff med elektronisk kontroll*, jf. straffegjennomføringsloven § 16 a og straffegjennomføringsforskriften kapittel 7. Nærmere retningslinjer er gitt i Kriminalomsorgens sentrale forvaltnings rundskriv 27. oktober 2008 med retningslinjer til straffegjennomføringsloven og til forskrift til loven (KSF-2008-9001) kapittel 3.

I høringsnotatet 13. oktober 2022 opprettholdt departementet forslaget fra høringsnotatet 1. september 2020 om at kriminalomsorgen får i oppgave å gjennomføre og følge opp vilkår med elektronisk kontroll. Bakgrunnen var at kriminalomsorgen allerede gjennomfører straff med elektronisk kontroll, har en rolle under gjennomføringen

av ungdomsstraff, og har teknologi og løsninger som lar seg tilrettelegge for slik gjennomføring.

Kriminalomsorgsdirektoratet mener den foreslåtte løsningen er oversiktlig og uttaler:

«Kriminalomsorgens tekniske løsning vil i vesentlig grad kunne ivareta de samme hensyn, herunder opphold- og kontaktforbud gjennom fastsettelse av forbuds- og påbudssoner og kontroll av disse. Eksempelvis kan retten, etter brudd på vilkår for ungdomsstraff, sette begrensninger i geografisk oppholdssteder, hvilket kan kontrolleres med kriminalomsorgens tekniske løsning.»

Både *Datatilsynet*, *Sekretariatet for konfliktrådene*, *Kriminalomsorgsdirektoratet* og flere av kriminalomsorgens regionale enheter og friomsorgskontorer etterlyser prosessregler, tydelig arbeidsfordeling og en klargjøring av hvilke konsekvenser som skal inntre ved brudd på de domstolfastsatte vilkårene.

Kriminalomsorgen region vest peker på at elektronisk kontroll av vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner må reguleres av et eget regelverk, og ikke av reglene om straffegjennomføring med elektronisk kontroll.

Møre og Romsdal friomsorgskontor etterlyser blant annet en klarere rollefordeling, og spør hvem som skal følge opp og hvem som har beslutningsmyndighet, og hva som skal skje ved brudd på vilkår. Høringsinstansen mener at det også bør tas hensyn til at ungdommen vil få mange relasjoner i forbindelse med straffegjennomføringen.

Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund og *Trøndelag friomsorgskontor* påpeker at forslaget tilfører friomsorgen nye oppgaver som det må dimensjoneres for.

Departementet opprettholder forslaget om at gjennomføringen av den elektroniske kontrollen og kontroll av vilkårene legges til kriminalomsorgen. Kriminalomsorgen har løsninger for å gjennomføre ulike former for elektronisk kontroll, og er også en av de obligatoriske deltakerne i oppfølgingsteamet. Etaten har derfor kjennskap til ungdommen og ungdomsplanen. Departementet foreslår at det er kriminalomsorgen som skal iverksette den elektroniske kontrollen og som har ansvaret for å følge opp de domstolfastsatte oppholds- og kontaktrestriksjonene som er ilagt. Nærmere regler om gjennomføring av oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll foreslås fastsatt i forskrift. Dette gjelder blant annet valg av teknisk løsning og gjennomføring av kontrollen. Siden domstolen ilegger vilkårene, og

kriminalomsorgen har ansvar for gjennomføring og oppfølging, er det ikke naturlig at forskriftshjemmelen står i konfliktrådsloven slik som foreslått i høringen 1. september 2020. Hjemmel til å gi slike forskrifter foreslås derfor tatt inn i straffeloven § 52 c nytt femte ledd femte punktum.

Domstolfastsatte vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner supplerer vilkårene i ungdomsplanen og eventuelle vilkår fastsatt etter konfliktrådsloven § 31 andre ledd. De domstolfastsatte vilkårene vil erstatte eventuelle vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner fastsatt i ungdomsplanen eller etter konfliktrådsloven, i den utstrekning disse vilkårene omfatter de samme områdene eller de samme personene som de domstolfastsatte vilkårene. Ved behov for justering av ungdomsplanen som følge av de domstolfastsatte vilkårene, må ungdomskoordinatoren innkalle til nytt ungdomsplanmøte. Nærmere regler om dette fastsettes i forskrift.

Dersom straffegjennomføringen er avbrutt i forbindelse med domstolsbehandlingen, vil gjennomføringstiden begynne å løpe fra det tidspunktet gjennomføringen av ungdomsplanen starter igjen, se også punkt 15.2.2. Fristen vil normalt løpe fra nytt møte i oppfølgingsteamet 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 ungdomskoordinatoren sikrer notoriteten rundt de vurderingene som er gjort.

21.2.3 Ungdommens rett til medvirkning

For gjennomføring av fengselsstraff med elektronisk kontroll, er det etter gjeldende rett et vilkår at domfelte samtykker gjennom søknad om slik gjennomføring. Departementet foreslår i kapittel 30 at siktede må samtykke til å gjennomføre *varetekt med elektronisk kontroll*. Rettighetstap i form av kontaktforbud med elektronisk kontroll er derimot en straffereaksjon, og er derfor ikke samtykkebasert.

Det følger av Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 12 at barn har rett til å uttale seg i saker som berører dem. Barnets mening vil være relevant for å kunne ivareta barnets beste som et grunnleggende hensyn.

Høringsnotatet 13. oktober 2022 inneholdt flere forslag som styrket ungdommens rett til medvirkning, men foreslo ikke en eksplisitt hjemmel for medvirkning ved fastsetting av oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll.

Flere høringsinstanser er opptatt av ungdommens rett til å uttale seg når det gjelder fastsettelse av vilkår. *Vestfold friomsorgskontor* antar at det må foreligge en egnethetsvurdering før oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll iverksettes.

Departementet mener at samtykke er et lite egnet virkemiddel ved rettens behandling av bruddsaker, på samme måte som ved avgjørelser av om det skal fastsettes rettighetstap, deriblant kontaktforbud, som straffereaksjon etter straffeloven § 57. Det vises for øvrig til punkt 20.1 om ungdomskoordinatorens adgang til å sette nye vilkår uten krav om samtykke. Samtidig krever oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll aktive bidrag fra ungdommen. Ungdommens uttalelser om motivasjon for å overholde restriksjonene og å være underlagt elektronisk kontroll bør derfor ha stor vekt i domstolens vurdering av om vilkåret er egnet, forholdsmessig og gjennomførbart. For at ungdommen skal kunne gi en informert uttalelse, er det avgjørende at ungdommen får tilstrekkelig og tilpasset informasjon om utforming av restriksjonene og om hvilke former for kontroll som kan tas i bruk. Det vises for øvrig til punkt 8.2.5 om krav om samtykke og punkt 9.4 om ungdommens rett til medvirkning under ungdomsstraffen. I egnethetsvurderingen må det også tas hensyn til øvrige husholdningsmedlemmers uttalelser dersom det er tale om oppholdspåbud i eget hjem.

21.2.4 Varighet og rettslig prøving

Det vises til punkt 13.2.5 om varighet og rettslig prøving av *kontaktforbud med elektronisk kontroll* etter straffeloven § 57, jf. § 58.

Høringsnotatet 13. oktober 2022 inneholdt ikke forslag til regler om varighet og prøving av domstolfastsatte vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll ved brudd under gjennomføring av ungdomsstraff.

Flere høringsinstanser har etterlyst nærmere regulering av varighet og prøvingsintensitet for slike vilkår. *Norges Røde kors* uttaler:

«I det tilfelle at hjemmelen med elektronisk kontroll som reaksjon på vilkårsbrudd vedtas, bør det oppstilles et maksimalt tidsrom slike avgjørelser kan være gyldige for, hvorpå spørsmålet igjen må opp for domstolen dersom kontrollen skal videreføres. Om ungdommen har fulgt vilkårene i perioden, bør utgangspunktet være at kontrollen ikke videreføres.»

Departementet foreslår at domstolen ikke skal kunne fastsette vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll for mer enn seks måneder, se straffeloven § 52 c nytt femte ledd. Etter forslaget kan domstolen forlenge det fastsatte vilkåret med seks måneder av gangen, inntil utløpet av ungdomsstraffens gjennomføringstid. Dette er også bakgrunnen for at bruddsaken må være brakt inn for retten før utløpet av gjennomføringstiden, se forslag til nytt fjerde punktum i § 52 c nytt sjette ledd.

Andre spørsmål er hvor ofte de domstolfastsatte vilkårene bør kunne prøves, hvem som kan begjære prøving og om vilkårene kan lempes utenfor domstolen dersom forhold rundt ungdommen, eller de som skal beskyttes endrer seg. Dette var ikke foreslått regulert i høringsnotatet, men flere høringsinstanser har etterlyst slik regulering.

Departementet er, i likhet med høringsinstansene, opptatt av at inngripende vilkår ikke skal vare lenger enn nødvendig, og videre at det er tilstrekkelige rettssikkerhetsgarantier når inngripende vilkår blir fastsatt. En mulighet er å la reglene i straffeloven § 58 om prøvingsintensitet knyttet til kontaktforbud gjelde tilsvarende for vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll ved brudd etter § 52 c så langt de passer. En forskjell mellom bestemmelsene er imidlertid at et kontaktforbud etter straffeloven § 57 har sin bakgrunn i en straffbar hand-

ling, mens domstolfastsatte oppholds- og kontaktrestriksjoner ved fortsatt gjennomføring av ungdomsstraff etter § 52 c fjerde ledd vil være begrunnet i vilkårsbrudd under straffegjennomføringen. Departementet mener dette bør hensyntas i utforming av reglene om varighet og prøvingsintensitet. Det foreslås derfor at det i straffeloven § 52 c nytt femte ledd fastsettes at ungdommen kan begjære prøving av vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll hver tredje måned, og at retten, etter begjæring fra kriminalomsorgen, kan beslutte at slike vilkår skal lempes eller opphøre. Departementet foreslår at avgjørelser om forlengelse, lemping eller opphør besluttes ved kjennelse.

Departementet har vurdert hvilken instans som bør ta disse sakene til retten. I vurderingen er det lagt vekt på at kriminalomsorgen bringer saker inn for retten ved brudd på vilkår under gjennomføring av ungdomsstraff, brudd på vilkår under gjennomføring av samfunnsstraff og vilkårsbrudd under prøveløslatelse fra frihetsstraff. Departementet mener derfor det er nærliggende at kriminalomsorgen, i likhet med i øvrige bruddsaker, også bringer disse sakene inn for retten. Kriminalomsorgens møterett i disse sakene inntas i straffeprosessloven § 76 femte ledd. Ankekompetansen er omtalt i kapittel 22. Departementet vil fortsette å følge med på utviklingen, og vurdere hva som på sikt vil være den mest hensiktsmessige løsningen for føring av bruddsaker.

22 Ankekompetanse ved brudd på vilkår for ungdomsstraff

Etter gjeldende rett har straffeprosessloven ingen særlige bestemmelser om hvem som kan anke tingrettens dom om omgjøring av ungdomsstraffen ved brudd etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a. Hvem som kan anke slike avgjørelser, følger derfor av de alminnelige reglene i straffeprosessloven § 306. Der fremgår det at det er «partene» som kan anke tingrettens dommer. Hvem som er parter etter straffeprosessloven er regulert i straffeprosessloven annen del.

Hvem som kan møte ved rettsmøter i tingretten og lagmannsretten er som nevnt regulert i straffeprosessloven § 76. Etter § 76 femte ledd første punktum kan ansatte i kriminalomsorgen møte ved rettsmøter i tingretten og lagmannsretten om fullbyrding av subsidiaer fengselsstraff ved brudd på vilkår for henholdsvis samfunnsstraff, etter straffeloven § 52 første ledd bokstav a, og ungdomsstraff, etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a. Straffeprosessloven § 68 femte ledd, jf. straffeprosessloven § 58 andre ledd, fastsetter at kriminalomsorgens regionale nivå har kompetanse til å anke tingrettens avgjørelse i sak om omgjøring av *samfunnsstraff* etter straffeloven § 52 første ledd bokstav a. Det er ingen tilsvarende regel om ankekompetanse ved tingrettes avgjørelse i sak om omgjøring av *ungdomsstraff* etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a.

I rettspraksis er det lagt til grunn at kriminalomsorgen har ankerett også over tingrettens avgjørelser etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a, jf. blant annet HR-2016-1811-U og LB-2018-85202. Matningsdal har argumentert for at regelen må være at begjæringskompetansen og ankekompetansen skal ligge hos regionalt nivå i kriminalomsorgen, se Matningsdal, Magnus, *Straffeloven 2005, Juridika*, § 52 c punkt 5.1 (à jour per 1. januar 2023). Matningsdal skriver videre samme sted:

«I saker om omgjøring av samfunnsstraff har kriminalomsorgen kompetanse til å møte på det offentliges 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 bestem-

melsene 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.»

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 å endre straffeprosessloven § 68 femte ledd, slik at kriminalomsorgens ankekompetanse i saker om omgjøring av samfunnsstraff også skulle omfatte saker etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a. Departementet reiste videre spørsmål om det kunne være aktuelt å omformulere straffegjennomføringsloven § 58, slik at kompetansen til å bringe en sak om brudd på samfunnsstraff inn for retten legges til «kriminalomsorgen» i stedet for til «regionalt nivå». Ved en slik endring ville ankekompetansen etter straffeprosessloven § 68 femte ledd, ved henvisningen til straffegjennomføringsloven § 58, også legges til «kriminalomsorgen».

Fem høringsinstanser har uttalt seg om forslaget, og samtlige støtter at ankekompetansen i saker om ungdomsstraff bør fremgå av straffeprosessloven § 68 femte ledd. Dette gjelder *Hordaland friomsorgskontor*, *Kriminalomsorgen region sørvest*, *Kriminalomsorgen region øst*, *Rogaland friomsorgskontor* og *Sekretariatet for konfliktrådene*. *Kriminalomsorgen region sørvest* mener videre at kompetansen bør ligge til regionalt nivå, ikke «kriminalomsorgen», ettersom det er regionalt nivå som har ansvaret for å sende slik begjæring ved brudd på vilkår for samfunnsstraff, program mot ruspåvirket kjøring mv. *Kriminalomsorgen region øst* bemerker at det kan være fornuftig å benytte ordlyden «kriminalomsorgen» fremfor kriminalomsorgens regionale nivå for å ta høyde for omorganisering.

Departementet opprettholder forslaget om å lovfeste kriminalomsorgens ankekompetanse i saker om ungdomsstraff i straffeprosesslo-

ven. Det foreslås derfor å innta en henvisning til straffeloven § 52 c første ledd bokstav a i straffeprosessloven § 68 femte ledd. Ankekompetansen legges til «kriminalomsorgens regionale nivå». Departementet foreslår videre at ankekompetansen skal gjelde også ved rettens avgjørelse om ileggelse og forlengelse av elektronisk kontroll

etter § 52 c fjerde og femte ledd, se punkt 21.2.4. Departementet foreslår derfor at det i § 68 inntas en henvisning også til § 52 c fjerde og femte ledd.

Departementet ser ikke tilstrekkelig grunn til å endre ordlyden i straffegjennomføringsloven § 58 andre ledd, slik som foreslått i høringen.

23 Nye straffbare handlinger

23.1 Ny straffbar handling før gjennomføringstiden begynner å løpe

23.1.1 Gjeldende rett

Det følger av straffeloven § 52 c første ledd bokstav b at det vil utgjøre et brudd under ungdomsstraff, dersom domfelte begår en ny straffbar handling «før utløpet av gjennomføringstiden». Tilsvarende viser konfliktrådsloven § 32 første ledd og § 34 første ledd, som gjelder nye straffbare handlinger under henholdsvis ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, til handlinger begått «før gjennomføringstiden utløper».

I tilfeller der ungdomsoppfølging er ilagt av påtalemyndigheten etter straffeprosessloven § 71 a, gjelder det ikke noe grunnvilkår om at ungdommen må avstå fra nye straffbare handlinger i tiden han eller hun er under oppfølging. Etter straffeprosessloven § 71 a tredje ledd første punktum «kan» påtalemyndigheten sette som vilkår for overføringen at siktede «ikke begår nye straffbare handlinger under oppfølgingen», men det er ikke obligatorisk. Med «oppfølgingen» menes oppfølging i konfliktråd og ungdomsoppfølging, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.4 side 100.

Konfliktrådsloven § 27, som gjelder generelle pålegg overfor domfelte eller siktede, oppstiller i andre ledd bokstav b et generelt vilkår om at lovbyteren ikke skal begå nye straffbare handlinger «i gjennomføringstiden». Ordlyden skiller seg fra ordlyden i straffeloven § 52 c første ledd bokstav b, konfliktrådsloven § 32 første ledd og konfliktrådsloven § 34 første ledd. Mens ordlyden i konfliktrådsloven § 27 andre ledd bokstav b kan gi inntrykk av at plikten til ikke å begå nye straffbare handlinger først inntreer når gjennomføringstiden har begynt å løpe («i gjennomføringstiden»), gir bestemmelsene i straffeloven § 52 c første ledd bokstav b («før utløpet av gjennomføringstiden»), konfliktrådsloven § 32 første ledd og konfliktrådsloven § 34 første ledd («før gjennomføringstiden utløper») tydeligere anvisning på at siktede eller domfelte må avstå fra slike handlinger også i tiden

mellom rettskraftig avgjørelse og oppstarten av straffegjennomføringen.

Konfliktrådsloven § 27 er i all hovedsak ment å tilsvare straffegjennomføringsloven § 54, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 93. Straffegjennomføringsloven § 54 oppstiller krav til domfelte ved samfunnsstraff, og fastsetter i tredje ledd et krav om at domfelte ikke skal begå en ny straffbar handling «før utløpet av gjennomføringstiden». Formålet med formuleringen var å fange opp straffbare handlinger som begås etter domsavsigelsen, men før oppstarten av samfunnsstraffen, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.7 side 494.

23.1.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å endre ordlyden i straffeprosessloven § 71 a tredje ledd, slik at det ved overføring av en sak til ungdomsoppfølging vil gjelde et grunnvilkår om at siktede «ikke begår nye straffbare handlinger under oppfølgingen». Det ble også foreslått inntatt et tilsvarende vilkår i daværende straffeprosessloven § 69 tredje ledd, men denne overføringshjemmelen har i ettertid blitt opphevet, se punkt 7.4.1 foran.

Videre foreslo departementet at ordlyden i konfliktrådsloven § 27 andre ledd bokstav b endres, slik at forbudet mot å begå nye straffbare handlinger «i gjennomføringstiden» endres til «før utløpet av gjennomføringstiden».

23.1.3 Høringsinstansenes syn

Nordland politidistrikt, Riksadvokaten, Sekretariatet for konfliktrådene og Trøndelag statsadvokatembete støtter forslaget om å lovfeste et grunnvilkår i straffeprosessloven § 71 a om at ungdommen må avstå fra straffbare handlinger i tiden han eller hun er under oppfølging i konfliktrådet.

Riksadvokaten er enig med departementet i at et vilkår om å avstå fra nye straffbare handlinger, bør være obligatorisk også der ungdomsoppfølging besluttes av påtalemyndigheten. Riksadvoka-

ten anbefaler imidlertid at ordlyden i forslaget endres noe, slik at det fremgår av straffeprosessloven § 71 a at vilkåret gjelder «til utløpet av gjennomføringstiden». Riksadvokaten mener det bør vurderes en tilsvarende endring for oppfølging i konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a første ledd.

Videre støtter *Kriminalomsorgsdirektoratet, Nordland politidistrikt, Sekretariatet for konfliktrådene, Trøndelag statsadvokatembete og Kriminalomsorgen region nord* forslaget om å endre ordlyden i konfliktrådsloven § 27. *Kriminalomsorgen region nord* har spilt inn at lovteksten eventuelt kan utformes enda tydeligere, slik at den uttrykkelig nevner tidsperioden mellom domsavsigelse og iverksettelse av straffen.

23.1.4 Departementets vurdering

Departementet mener i likhet med høringsinstansene, at det ved overføring av en sak til ungdomsoppfølging etter straffeprosessloven § 71 a andre ledd bør gjelde et lovfestet og obligatorisk vilkår om at siktede må avstå fra ny kriminalitet. En slik endring gir også bedre sammenheng med konfliktrådsloven § 34, som gjelder håndteringen av nye straffbare handlinger begått under gjennomføringen av ungdomsoppfølging.

I tråd med *Riksadvokatens* anbefaling foreslår departementet at bestemmelsen i § 71 a tredje ledd utformes slik at siktede må avstå fra å begå nye straffbare handlinger «før utløpet av gjennomføringstiden». Dette vil harmonisere best med øvrig regelverk, se punkt 23.1.1.

Tilsvarende endring av ordlyden bør av samme grunn gjøres for saker som overføres til oppfølging i konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a første ledd. Departementet viser til at konfliktrådsloven § 36 tredje ledd blant annet gir reglene i konfliktrådsloven §§ 27 og 34 tilsvarende anvendelse så langt de passer.

Videre går departementet inn for å endre ordlyden i konfliktrådsloven § 27 andre ledd bokstav b, slik som foreslått i høringsnotatet. Det foreslås imidlertid å flytte pålegget om at ungdommen ikke skal begå nye straffbare handlinger fra dagens konfliktrådsloven § 27 andre ledd bokstav b, til et nytt tredje ledd, se punkt 23.2. Forslaget innebærer at det vil gå tydeligere frem av lovteksten at straffbare handlinger som begås etter reaksjonsfastsettelsen, men før gjennomføringstiden er påbegynt, omfattes av bestemmelsen. Løsningen synes forutsatt i forarbeidene til bestemmelsen, og kan med fordel gjenspeiles også i lovteksten. På samme måte som forslaget om endring av straffeprosessloven § 71 a,

vil ordlyden i tillegg harmonere bedre med øvrig regelverk.

23.2 Ny straffbar handling under gjennomføringen

Etter gjeldende rett regulerer konfliktrådsloven §§ 32 og 34 hvordan nye straffbare handlinger under gjennomføringen av henholdsvis ungdomsstraff og ungdomsoppfølging skal håndteres.

Brudd på vilkår for straffegjennomføringen reguleres i henholdsvis konfliktrådsloven §§ 31 og 33. Som vilkårsbrudd regnes brudd på «bestemmelser gitt i eller i medhold av § 25 første og andre ledd, § 27 eller § 28 første ledd», se § 31 første ledd og § 32 første ledd. Henvisningen til konfliktrådsloven § 27 innebærer at nye straffbare handlinger også kan regnes som vilkårsbrudd.

Etter dagens ordlyd vil en ny straffbar handling som begås under straffegjennomføringen dermed både kunne håndteres etter reglene i konfliktrådsloven §§ 32 og 34 og etter reglene i konfliktrådsloven §§ 31 og 33.

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 at håndteringen av nye straffbare handlinger kun skal reguleres i konfliktrådsloven §§ 32 og 34.

Det ble på denne bakgrunn foreslått å endre konfliktrådsloven § 27, ved å flytte pålegget om ikke å begå nye straffbare handlinger i andre ledd bokstav b til et nytt tredje ledd. Videre ble det foreslått å endre henvisningen i konfliktrådsloven § 31 første ledd første punktum og § 33 første ledd første punktum, til kun å gjelde konfliktrådsloven § 27 første og andre ledd. Endelig ble det foreslått å endre henvisningen til straffeloven § 52 c i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd, til kun å gjelde straffeloven § 52 c første ledd bokstav a. Dette vil gjøre at det kun er brudd på vilkår som omfattes.

Samtlige høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget, støtter dette. Dette gjelder *Oslo politidistrikt, Riksadvokaten, Sekretariatet for konfliktrådene* og *Vestfold friomsorgskontor*. Både *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene* påpeker at forslaget rydder opp i uklarheter, og presiserer at nye straffbare forhold utelukkende bør håndteres etter konfliktrådsloven §§ 32 og 34.

Departementet går inn for at håndteringen av nye straffbare handlinger utelukkende skal reguleres i konfliktrådsloven §§ 32 og 34, som foreslått i høringsnotatet.

Bestemmelsen i konfliktrådsloven § 31 om ungdomsstraff er i all hovedsak ment å svare til bruddbestemmelsen for samfunnsstraff i straffe-

gjennomføringsloven § 58, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 94 flg. Denne bestemmelsen i straffegjennomføringsloven omfatter ikke nye straffbare handlinger. Dette reguleres i en egen bestemmelse i straffegjennomføringsloven § 59. Departementet legger til grunn at man opprinnelig ikke så for seg å regulere denne delen av bruddhåndteringen i straffegjennomføringsloven og konfliktrådsloven ulikt. Konfliktrådsloven § 33 første ledd har lik utforming som konfliktrådsloven § 31 første ledd, slik at tilsvarende også anses å gjelde for ungdomsoppfølging.

Departementet ser at det straffbare forholdet kan avdekke nye utfordringer hos ungdommen, men anser det mer hensiktsmessig at det tas hensyn til disse utfordringene ved fastsettelsen av straffen for det nye lovbruddet.

23.3 Avbrytelse av straffegjennomføringen

23.3.1 Gjeldende rett

Begår den siktede eller domfelte en ny straffbar handling før gjennomføringstiden utløper, avbrytes ungdomsstraffen 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 tredje punktum.

Ungdomsoppfølgingen avbrytes fra det tidspunktet påtalemyndigheten beslutter at straffefølgningen gjenopptas eller begjæring om fastsettelse av nye vilkår eller fullbyrding av straffen er oversendt retten, jf. straffeloven § 39, jf. konfliktrådsloven § 34 første ledd andre punktum.

I tillegg kan påtalemyndigheten både ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, beslutte at straffegjennomføringen skal avbrytes allerede fra tidspunktet ungdommen siktes for den nye handlingen, jf. konfliktrådsloven § 32 andre ledd og § 34 andre ledd. Dersom det ikke treffes slik beslutning om avbrytelse, vil gjennomføringstiden fortsette å løpe frem til tidspunktene nevnt i henholdsvis konfliktrådsloven § 32 første ledd tredje punktum og konfliktrådsloven § 34 første ledd andre punktum.

23.3.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 å endre konfliktrådsloven § 32 første ledd tredje punktum, slik at ungdomsstraffen først avbrytes når det foreligger en rettskraftig avgjø-

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

Det ble ikke foreslått endringer i påtalemyndighetens hjemmel til å beslutte avbrytelse etter konfliktrådsloven § 32 andre ledd og § 34 andre ledd.

23.3.3 Høringsinstansenes syn

Flesteparten av høringsinstansene som uttaler seg, støtter forslaget. Dette gjelder *Akershus friomsorgskontor*, *Fellesorganisasjonen*, *Riksadvokaten*, *Sekretariatet for konfliktrådene* og *Vestfold friomsorgskontor*.

Trøndelag statsadvokatembete omtaler endringsforslaget, men ikke om det støttes eller ikke. Det samme gjelder *Kriminalomsorgen region øst*, som bemerker at forslaget vil kreve et godt system hos konfliktrådet for å dokumentere hvor mye av straffen som er gjennomført.

23.3.4 Departementets vurdering

Departementet går inn for – i tråd med forslaget i høringsnotatet – å endre konfliktrådsloven § 32 første ledd tredje punktum og konfliktrådsloven § 34 første ledd andre punktum.

Det nye straffbare forholdet må enten være avgjort eller pådømmes i samme sak som omgjøringen. 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.

Slik konfliktrådsloven §§ 32 og 34 i dag er utformet, kan disse gi et uheldig utslag der en ungdom med et oppfølgingsbehov ender opp med et utilsiktet opphold i straffegjennomføringen. Departementet viser også til Nordlandsforsknings rapport (2019) punkt 14.1 side 174, der det påpekes at ungdommer som havner i «limbo» mens de venter på en avklaring av bruddsaken, står i fare for å begå ny kriminalitet i denne perioden.

Departementet foreslår derfor å endre konfliktrådsloven § 32 første ledd tredje punktum, slik at ungdomsstraffen først avbrytes når det foreligger en rettskraftig avgjørelse som tar begjæringen om omgjøring til følge. Det vil si at domstolen idømmer en reaksjon som medfører at ungdomsstraffen avsluttes. Tilsvarende foreslår departementet

å endre konfliktrådsloven § 34 første ledd andre punktum, slik at ungdomsoppfølgingen først avbrytes når det foreligger en endelig påtaleavgjørelse eller ny rettskraftig avgjørelse som medfører at ungdomsoppfølgingen avsluttes.

Forslagene forutsetter gode rutiner for utveksling av informasjon mellom aktørene i straffesaksjeden, slik at ungdommen ikke risikerer å gjennomføre en straff som er avbrutt. Denne forutsetningen gjør seg imidlertid også gjeldende ved dagens ordning.

Påtalemyndighetens hjemmel til å beslutte avbrytelse av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging etter henholdsvis konfliktrådsloven § 32 andre ledd og § 34 andre ledd, foreslås opprett-

holdt i kombinasjon med ovennevnte forslag. For eksempel kan det være aktuelt å benytte denne hjemmelen dersom ungdommen ikke følger opp sine øvrige forpliktelser under straffegjennomføringen.

Ved begjæring om omgjøring som følge av brudd på vilkår, vil avbruddet være begrunnet i ungdommens mangelfulle medvirkning. Departementet foreslår derfor ikke tilsvarende endringer i konfliktrådsloven §§ 31 og 33, med unntak for saker der det begjæres fastsettelse av bevegelsesrestriksjoner med elektronisk kontroll i medhold av straffeloven § 52 c forslag til nytt fjerde ledd, se nærmere omtale i punkt 21.2.

24 Midlertidig verge og advokatbistand

24.1 Midlertidig verge

24.1.1 Gjeldende rett

Dersom et barn er part i en sak for konfliktrådet, krever konfliktrådsloven at barnets verger involveres. Barnets verger må blant annet samtykke til at saken behandles i konfliktrådet, og har rett til å være til stede i konfliktrådsmøtet, jf. konfliktrådsloven § 11 andre ledd. I saker om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging skal vergene også delta i ungdomsstormøtet, samt i møtet der ungdomsplannen utformes, jf. § 24 tredje og fjerde ledd. I tillegg skal vergene delta i ungdommens oppfølgingsteam, jf. § 26 første ledd.

Det følger av konfliktrådsloven § 11 andre ledd tredje punktum at dersom barnets verger «ikke kan eller vil ivareta partens interesse i saken», så skal det oppnevnes midlertidig verge etter vergemålslovens regler. For eksempel kan vergen være forhindret fra å delta i møte på grunn av sykdom eller lang reiseavstand, eller være uvillig fordi han eller hun mener barnet får greie seg selv, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.6.3 side 117. Videre er det presisert i forarbeidene at manglende samtykke fra vergenes side ikke kan likestilles med at vergen ikke kan eller vil ivareta partens interesse, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 85. I teorien er det lagt til grunn at bestemmelsen tar sikte på situasjoner der vergen ikke er mulig å få i tale eller ikke engasjerer seg i saken, se Holmboe, Morten, *Konfliktrådsloven – kommentarutgave* (2016) side 76.

Bestemmelsen i konfliktrådsloven § 11 andre ledd tredje punktum må forstås i lys av Norges folkerettslige forpliktelser. 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». Vergens involvering kan imidlertid begrenses av hva som anses å være til barnets beste. FNs barnekonvensjon artikkel 40 nr. 2 bokstav b punkt iii slår fast at et barn som anklages for et straffbart forhold har rett til å ha sine foreldre eller verger til stede, med

mindre dette ikke anses å være det beste for barnet, særlig sett hen til barnets alder og situasjon. FNs barnekomité har presisert at dommeren eller annen kompetent myndighet kan begrense eller ekskludere vergens involvering under prosessen, jf. FNs barnekomités generelle kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) punkt 56. Dette kan ifølge komiteen skje etter forespørsel fra barnet selv eller fra barnets juridiske eller annen representant, eller fordi tilstedeværelsen ikke anses å være til barnets beste. For øvrig vises det til punkt 2.1 om hensynet til barnets beste.

24.1.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 at konfliktrådsloven § 11 andre ledd tredje punktum endres slik at «hensynet til den mindreåriges beste» gjøres til et selvstendig vurderingskriterium for om midlertidig verge skal oppnevnes.

Forslaget åpnet for en videre adgang til å oppnevne midlertidig verge i tilfeller der hensynet til den mindreårige tilsier det. Departementet viste til at foreldre vanligvis utgjør en viktig støtte for barn som er parter i saker etter konfliktrådsloven, men at det i enkelte tilfeller kan stilles spørsmål om det er til barnets beste at foreldrene involveres. Det ble vist til at vergen har en sentral rolle som støtteperson og motivator i saker som behandles i konfliktrådet, og at det er viktig at barnet har tillit til vergen, og at vergen oppleves som en ressurs. Departementet tok derfor til orde for en lovendring som åpner for at det oppnevnes midlertidig verge der vergen er tilgjengelig for å delta, men der det likevel anses at vergen ikke kan representere eller bistå barnet på en god måte.

24.1.3 Høringsinstansenes syn

Alle høringsinstanser som uttaler seg om forslaget, støtter at «hensynet til den mindreåriges beste» gjøres til et selvstendig vurderingskriterium for om midlertidig verge skal oppnevnes. Dette gjelder *Barneombudet*, *Buskerud overgangs-*

bolig og friomsorgskontor, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Jussbuss, Norges institusjon for menneskerettigheter, Nordland politidistrikt, Oslo statsadvokatembete, Oslo friomsorgskontor, Riksadvokaten, Sekretariatet for konfliktrådene, Statens sivilrettsforvaltning og Statens barnehus Trondheim (på vegne av lederne i barnehusene i Norge).

Barneombudet uttaler at forslaget vil gjøre at regelverket i større grad er i tråd med FNs barnekonvensjon.

Norges institusjon for menneskerettigheter mener at de menneskerettslige utgangspunktene som beskrives i høringsnotatet taler for at hjemmelen utvides slik som foreslått, og støtter forslaget ubetinget. Videre understrekes det at selv om barnets mening ikke alltid kan få gjennomslag i vurderingen, må barnets synspunkter innhentes på en barnesensitiv måte og tillegges betydelig vekt. Barnet kan ha gode årsaker til ikke å ville ha foreldrene sine som verger i saker om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, uten at disse årsakene er synbare for dem som foretar vurderingene.

Statens barnehus Trondheim bemerker, på vegne av lederne i barnehusene i Norge, at barn som kommer på kant med loven ofte har en barnevernshistorikk med historisk eller pågående omsorgssvikt og vold i hjemmemiljøet, uten at dette nødvendigvis har ført til at barnet har blitt plassert utenfor hjemmet. Dette tilsier at ungdommens historie og oppfatning av hvem som oppleves som en viktig støtteperson, bør være avgjørende for hvem som utnevnes til vergeoppgaven.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet fremsetter lignende synspunkter, og peker på viktigheten av å påse at vergen ikke utøver sosial kontroll overfor barnet.

Statens sivilrettsforvaltning peker på forutsetningen om at den midlertidige vergen bør være en som ungdommen allerede kjenner og som han eller hun har tillit til, og at dette tilsier at det normalt bør være ungdommen selv som kommer med forslag til hvem som bør oppnevnes.

Langs samme linjer uttaler *Oslo statsadvokatembete* at det er en forutsetning for at den midlertidige vergen skal kunne bidra til iverksettelsen og gjennomføringen av reaksjonen, at dette er en person med kjennskap til ungdommen og som ungdommen har tillit til.

Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor erfarer at det i dag er komplisert å få oppnevnt midlertidig verge, og synes det er fornuftig å gjøre dette enklere så lenge forslaget ikke er ment som en mulighet for ungdommen til enkelt å kunne forkaste vergen som følge av mindre kon-

flikter. Instansen opplever det imidlertid som noe uklart hvem som skal foreta denne vurderingen og «hvor grensene går».

Sekretariatet for konfliktrådene støtter vurderingene som fremkommer i høringsnotatet, og fremhever at prosessen med å oppnevne midlertidig verge bør være rask.

24.1.4 Departementets vurdering

Departementet foreslår at konfliktrådsloven § 11 andre ledd tredje punktum endres slik som foreslått i høringsnotatet. Forslaget har fått bred støtte i høringsrunden. Departementet opprettholder forslaget, med den justering at begrepet «mindre-åriges beste» erstattes med «barnets beste».

Forslaget innebærer at «hensynet til barnets beste» gjøres til et selvstendig vurderingskriterium for om det skal oppnevnes midlertidig verge etter konfliktrådsloven § 11 andre ledd. Formålet er å utvide hjemmelen til å omfatte tilfeller der vergen eventuelt kan og vil delta i prosessen, men der det likevel vil være til barnets beste at en midlertidig verge trer inn i hans eller hennes sted.

Det kan være utfordrende for et barn å være part i en sak for konfliktrådet, og vergen vil som regel være en viktig ressurs og støttespiller i prosessen. Vergen vil for eksempel kunne trygge og motivere barnet i forbindelse med gjenopprettende møter, under utforming eller gjennomføringen av tiltak i ungdomsplanen, eller i bruddsituasjoner.

I enkelte tilfeller stilles det spørsmål om det er til barnets beste at foreldrene involveres. I ytterste konsekvens kan foreldrenes rett til å opptre som verger føre til at barnet kvier seg for å gjennomføre gjenopprettende møter eller tiltak i ungdomsplanen, og at det blir vanskelig å gjennomføre meklingen eller straffereaksjonen i tråd med intensjonene. Praksis har vist at det skal mye til for at dagens vilkår i § 11 andre ledd anses oppfylt, og departementet anbefaler derfor at hjemmelen utvides slik som beskrevet i høringsnotatet.

Hvorvidt «hensynet til barnets beste» tilsier at midlertidig verge skal oppnevnes, beror på en konkret og samlet vurdering av hvert enkelt tilfelle og barnet det gjelder. Barnets synspunkter på vergespørsmålet må innhentes og vektlegges i tråd med kravene som stilles i Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 3, jf. artikkel 12, se punkt 2.1.

For at vergen kan fungere som en ressurs og støtteperson i saken, er det en forutsetning at barnet har tillit og tiltro til vedkommende. I saker der det ikke vil være til barnets beste at vergen involveres i saken, er det derfor viktig at det kan opp-

nevnes en midlertidig verge som kan bistå i stedet. I likhet med høringsinstansene, mener departementet at det helst bør oppnevnes en midlertidig verge som kjenner barnet fra før, og som barnet er trygg på. Aktuelle kandidater kan for eksempel være et familiemedlem, en lærer, miljøterapeut, aktivitetsleder eller annen voksenperson som ungdommen stoler på. Barnet skal selv få komme med forslag til hvem som bør oppnevnes. Den som skal oppnevnes må som hovedregel fremlegge politiattest, jf. vergemålsloven § 28 andre ledd.

Dersom det ikke kan oppnevnes en midlertidig verge som barnet allerede kjenner og har tillit til, bør konfliktrådet sørge for at barnet har en annen støtteperson til stede som barnet er trygg på, jf. konfliktrådsloven § 15.

Departementet understreker behovet for en effektiv saksbehandling av søknader om midlertidig verge.

Departementet presiserer at oppnevning av midlertidig verge ikke bør stenge for at foreldrene kan bidra positivt under straffegjennomføringen på andre måter.

Når det gjelder forholdet mellom vergene, vises det til vergemålsloven § 18. Ved uenighet mellom vergene vil vergemålsloven § 18 første ledd andre punktum komme til anvendelse.

24.2 Advokatbistand ved utformingen av ungdomsplanen

24.2.1 Gjeldende rett

Etter konfliktrådsloven § 15 andre ledd er hovedregelen at partenes advokat eller rettshjelper ikke kan delta som støtteperson under møter i konfliktrådet. I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 9.4.4 side 45 begrunnes dette slik:

«Som også enkelte av høringsinstansene har kommentert vil deltakelse fra advokat kunne sikre at rimelige avtaler inngås. Advokaten kan også bidra til å synliggjøre konsekvensene av avtalen. Slik deltakelse vil imidlertid kunne flytte oppmerksomheten fra å forstå og ta ansvar for konflikten, til å kreve og å få mest mulig ut av avtalen. Selv om advokaten er en støttespiller og ikke en prosederende part, mener departementet at dennes tilstedeværelse vil kunne medføre at partene blir passive og usikre på sin egen rolle og opptreden. Dersom bare én av partene har mulighet til å ta med advokat, kan advokatens tilstedeværelse

skape usikkerhet og ubalanse i styrkeforholdet mellom partene.»

Ved gjennomføringen av *ungdomsstraff* gjelder det imidlertid et unntak fra dette, ved at forsvarere og bistandsadvokater som er oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 andre ledd og § 107 a første ledd bokstav c, har rett til å være til stede i ungdomsstormøtet, jf. konfliktrådsloven § 24 tredje ledd tredje punktum, jf. § 15 andre ledd andre punktum. Salæret for deltakelsen dekkes av det offentlige. Hensikten er at forsvareren skal ivareta rettssikkerheten til ungdommen i ungdomsstormøtet, først og fremst ved å påse at ungdomsplanen som fastsettes ikke blir urimelig tyngende, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.8.3 side 123 og punkt 14.4 side 168–169.

Ungdom som gjennomfører *ungdomsoppfølging*, har ikke en tilsvarende rett til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer eller annen rettshjelper i ungdomsstormøtet, se konfliktrådsloven § 24 fjerde ledd og § 15 andre ledd. I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.2.3 side 67 er dette begrunnet slik:

«Slik departementet vurderer det er det ikke et tilsvarende behov for en ubetinget rett til offentlig oppnevnt forsvarer eller mulighet for å ha med forsvarer i stormøte i forbindelse med ungdomsoppfølging som det er ved ungdomsstraff. Sammenliknet med ungdomsstraff gjelder ungdomsoppfølging mindre alvorlige lovovertrædelser, og normalt vil tiltakene være mindre inngripende. Ungdomsoppfølging skal heller ikke erstatte ubetinget fengselsstraff eller strengere samfunnsstraffer, men er ment å erstatte bøter, forelegg, påtaleunndatelse 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.»

24.2.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

24.2.2.1 Ungdomsstraff

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet å dele opp dagens ungdomsstormøte, slik at betegnelsen «ungdomsstormøte» skulle forbeholdes det gjenopprettende møtet, fortrinnsvis mellom ungdommen og fornærmede, og at ungdomsplanen skulle utformes i et separat «ung-

domsplanmøte», se kapittel 17. I forlengelsen av dette foreslo departementet at ungdom som gjennomfører ungdomsstraff skulle gis rett til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer i det nye ungdomsplanmøtet. Det ble særlig vist til at de samme grunner som tilsier at forsvareren kan delta i dagens ungdomsstormøte, også tilsa at forsvareren skulle ha adgang til å delta i det nye ungdomsplanmøtet, ettersom det i praksis er ungdomsplanen som avgjør hvor tyngende straffen blir.

Departementet foreslo ikke noen tilsvarende rett for ungdommen til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer i det nye ungdomsstormøtet. Det ble vist til at dette ville være et rent gjenopprettende møte mellom domfelte og fornærmede.

24.2.2.2 Ungdomsoppfølging

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet at det også skulle innføres en rett for ungdom som gjennomfører ungdomsoppfølging til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer i det nye ungdomsplanmøtet, forutsatt at ungdommen var idømt ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) etter straffeloven § 37 første ledd bokstav j. Forslaget ble begrunnet i likhetshensyn. Det ble særlig vist til at grensen mellom ungdomsstraff og ungdomsoppfølging i praksis hadde vist seg å være uklar og at det i enkelte typer saker kunne virke noe tilfeldig om domstolen idømte ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), eller ungdomsstraff. Ungdommen kunne dermed ha et like stort behov for å få bistand til å vurdere forholdsmessigheten av ungdomsplanen i disse ungdomsoppfølgingssakene, som i ungdomsstraffsakene.

Det ble ikke foreslått innført noen tilsvarende rett til advokatbistand under gjennomføringen av ungdomsoppfølging som er ilagt etter beslutning fra påtalemyndigheten. Det ble særlig vist til at saker som er overført direkte fra påtalemyndigheten som regel gjelder mindre alvorlige forhold enn saker der ungdomsoppfølging er idømt som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel).

Departementet foreslo heller ikke noen tilsvarende rett for ungdommen til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer i det nye ungdomsstormøtet. Som for saker om ungdomsstraff ble det vist til at dette ville være et rent gjenopprettende møte mellom domfelte og fornærmede, og at det derfor ikke ville være behov for advokatbistand.

24.2.3 Høringsinstansenes syn

24.2.3.1 Ungdomsstraff

Alle høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, støtter at ungdommen gis rett til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer i det nye ungdomsplanmøtet ved gjennomføringen av ungdomsstraff. Enkelte aktører er kritiske til at ungdommen ikke gis en tilsvarende rett i det nye ungdomsstormøtet.

Barneombudet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Norges institusjon for menneskerettigheter, Oslo politidistrikt, Oslo tingrett, Rettspolitisk forening, Rogaland friomsorgskontor, Sekretariatet for konfliktrådene og Trøndelag statsadvokatembete støtter forslaget slik det er fremsatt. *Oslo politidistrikt* kommenterer ikke de enkelte forslagene særskilt, men uttaler generelt at instansen «støtter retten til advokatbistand».

Barneombudet uttaler at det av rettssikkerhetshensyn kan være viktig for ungdommen å ha forsvarer til stede i ungdomsplanmøtet.

Advokatforeningen støtter at domfelte gis rett til å ha med seg offentlig forsvarer i det nye ungdomsplanmøtet, men er kritiske til at forslaget ikke omfatter en rett til slik bistand også i det nye ungdomsstormøtet. Foreningen viser til at advokaten ofte nyter stor tillit fra ungdommen, og dermed kan bidra til at flere ungdommer lykkes med den gjenopprettende prosessen.

Tilsvarende uttaler *Forandringsfabrikken* at rettssikkerhetshensyn taler for at domfeltes advokat skal kunne delta ikke bare i ungdomsplanmøtet, men også i det nye ungdomsstormøtet. *Forandringsfabrikken* viser til at kunnskap fra barn tilsier at politiets tilstedeværelse i ungdomsstormøtet kan skape en utrygg opplevelse for barnet. Dersom barnet ikke får ha en advokat til stede, kan barnet bli så utrygt at det ikke sier noe under, eller eventuelt ikke møter til, ungdomsstormøtet.

Ingen høringsinstanser fremsetter innvendinger mot at fornærmede ikke gis rett til å ha med seg offentlig oppnevnt bistandsadvokat i det nye ungdomsstormøtet.

24.2.3.2 Ungdomsoppfølging

Kriminalomsorgsdirektoratet, medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Norges institusjon for menneskerettigheter, Oslo statsadvokatembete, Rettspolitisk forening, Riksadvokaten, Rogaland friomsorgskontor, Statens sivilrettsforvalt-

ning og *Trøndelag statsadvokatembete* støtter forslaget om at det innføres en rett for ungdommen til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer i det nye ungdomsplanmøtet i saker der ungdomsoppfølging er idømt som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), slik dette er skissert i høringsnotatet.

Barneombudet, Oslo tingrett og Sekretariatet for konfliktrådene er kritiske til at forslaget begrenses til kun å gjelde saker der ungdomsoppfølging er idømt som særvilkår for betinget dom.

For eksempel mener *Barneombudet* at det av rettssikkerhetshensyn kan være viktig å ha advokat til stede i ungdomsplanmøtet i alle typer saker, og at tiltakene i ungdomsplanen kan være relativt tyngende også der reaksjonen er ilagt av påtalemyndigheten, uten at forholdsmessigheten er underlagt noen uavhengig kontroll.

Oslo tingrett viser blant annet til at rettsutviklingen de siste årene har gått mot stadig økt forsvarerbistand i saker der siktede er under 18 år.

24.2.4 Departementets vurdering

24.2.4.1 Ungdomsstraff

Departementet går inn for et forslag langs samme linjer som ble skissert i høringen, men med enkelte mindre justeringer. Det foreslås at ungdom som gjennomfører ungdomsstraff gis rett til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer i det nye ungdomsplanmøtet, men ikke i det gjenopprettende møtet med fornærmede.

Forslaget innebærer langt på vei en videreføring av gjeldende rett, ettersom forsvarerens oppgave først og fremst skal være å påse at ungdomsplanen som fastsettes ikke blir urimelig tyngende. I tillegg nevnes det at det også for eventuelle etterfølgende klage- eller bruddsaker kan være nyttig at forsvareren var til stede i møtet der ungdomsplanen ble fastsatt. Det anses derimot viktig at ungdommen selv deltar aktivt i ungdomsplanmøtet, og forsvareren bør derfor så langt som mulig unngå å representere ungdommen i møtet, men heller opptre som en rådgiver for ham eller henne.

Noen få høringsinstanser tar til orde for at ungdommen bør gis rett til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer også i det gjenopprettende møtet med fornærmede. Departementet deler ikke dette synet. Det skal ikke fastsettes tiltak for ungdommen i det gjenopprettende møtet, og det vil derfor heller ikke være nødvendig med juridisk rådgivning. Tvert imot er det et poeng at den gjenopprettende prosessen rettsliggjøres minst mulig.

Det sentrale er at partene kommer sammen og møtes for å snakke direkte med hverandre, med formål om å ansvarliggjøre ungdommen og å gjenopprette skaden.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det i konfliktrådsloven § 24 nytt tredje ledd andre punktum presiseres at forsvarer oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 andre ledd har rett til å være til stede i ungdomsplanmøtet ved gjennomføringen av ungdomsstraff.

Forslaget innebærer at det vil fremgå tydelig av konfliktrådsloven § 24 at det prosessuelle grunnlaget for oppnevning av forsvarer til det nye ungdomsplanmøtet fortsatt vil ligge i straffeprosessloven § 100 andre ledd, slik som i dag. Departementet foreslår i den forbindelse også å endre ordlyden i straffeprosessloven § 100 andre ledd andre punktum, slik at det fremgår av bestemmelsen at retten – i tillegg til de tilfeller som er omhandlet i første ledd og i andre ledd første punktum – også kan oppnevne offentlig forsvarer for deltakelse i ungdomsplanmøte etter konfliktrådsloven § 24.

Forslaget innebærer at verken ungdommen eller fornærmede vil ha noen rett til advokatbistand i det gjenopprettende møtet. At heller ikke fornærmede skal ha noen slik rett, begrunnes i likhetshensyn. Dette har ikke møtt motstand i høringsrunden. Som i høringen foreslås det derfor at straffeprosessloven § 107 a første ledd bokstav c, som gir fornærmede rett til å få oppnevnt bistandsadvokat i tilfeller der forsvarer oppnevnes for å delta i dagens ungdomsstormøte, oppheves.

24.2.4.2 Ungdomsoppfølging

Forslaget om å endre virkeområdet for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, innebærer blant annet at ungdomsoppfølging kun skal kunne ilegges av påtalemyndigheten ved direkte overføring til konfliktrådet i medhold av straffeprosessloven § 71 a andre ledd, og at domstolen skal kunne idømme ungdomsstraff også i saker hvor det tidligere ville ha blitt idømt ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), se punkt 7.1.

Forslaget om at ungdommer som gjennomfører ungdomsstraff skal gis rett til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer i det nye ungdomsplanmøtet, se punkt 24.2.4.1, vil dermed også omfatte de ungdommene som tidligere ble idømt ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel). De likhetshensyn som begrunnet forslaget om å utvide ungdommens rett til å ha med seg offentlig oppnevnt for-

svarer i det nye ungdomsplanmøtet også til disse sakene, vil derfor være ivarettatt med dette forslaget, se punkt 24.2.4.1.

I lys av innspill under høringen har departementet foretatt en ny vurdering av spørsmålet om ungdommens rett til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer i det nye ungdomsplanmøtet også bør omfatte saker hvor ungdommen blir ilagt ungdomsoppfølging av påtalemyndigheten ved direkte overføring etter straffeprosessloven § 71 a andre ledd.

Ved denne vurderingen tar departementet utgangspunkt i at ungdommens rettssikkerhet og prosessuelle rettigheter må ivaretas i alle straffesaker, også der saken overføres direkte til konfliktrådet og dermed behandles utenfor det ordinære domstolsystemet, jf. FNs barnekonvensjon artikkel 40 nr. 3 bokstav b.

Når det gjelder retten til bistand i saker som avledes fra det ordinære domstolsystemet («diversion»), slik som ungdomsoppfølging ilagt av påtalemyndigheten, har FNs barnekomité mer konkret uttalt at barnet skal ha tilgang til «juridisk eller annen passende bistand» («legal or other appropriate assistance») knyttet til prosessen, jf. FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) punkt 18 bokstav d. Om uttrykket «legal or other appropriate assistance» har komiteen – riktignok om retten til bistand under forberedelse og fremføring av sitt forsvar etter FNs barnekonvensjon artikkel 40 nr. 2 bokstav b punkt ii – uttalt følgende om saker som avledes fra det ordinære domstolssystemet (punkt 52):

«If children are diverted to programmes or are in a system that does not result in convictions, criminal records or deprivation of liberty, 'other appropriate assistance' by well-trained officers may be an acceptable form of assistance, although States that can provide legal representation for children during all processes should do so, in accordance with article 41. Where other appropriate assistance is permissible, the person providing the assistance is required to have sufficient knowledge of the legal aspects of the child justice process and receive appropriate training.»

Barnekomiteens henvisning til artikkel 41, som understreker at nasjonale regler kan gå lenger enn konvensjonen, samt bruken av formuleringen «should», gjør det tydelig at FNs barnekomité her har uttrykt sitt syn på hvordan partene ideelt sett bør – men ikke må – regulere retten til advokatbi-

stand i saker som behandles utenfor det ordinære domstolsystemet. Det kreves dermed verken at ungdommen må bistås av advokat i ungdomsplanmøtet, eller at eventuell advokatbistand må være betalt av det offentlige, for at kravene i FNs barnekonvensjon er oppfylt.

Under høringen har *Barneombudet* og *Sekretariatet for konfliktrådene* anført at hensynet til ungdommens rettssikkerhet tilsier at advokatbistand bør gis i ungdomsplanmøtet i alle ungdomsoppfølgingssaker, også der reaksjonen er ilagt av påtalemyndigheten. Høringsinstansene viser blant annet til at slik bistand er viktig for vurderingen av forholdsmessigheten i reaksjonen.

Departementet deler synspunktet om at utformingen av ungdomsplanen har stor betydning for hvor krevende ungdomsoppfølgingen blir i praksis. Også i tilfeller der saken er overført direkte fra påtalemyndigheten, kan det i praksis fastsettes forholdsvis tyngende vilkår. At det foreligger forholdsmessighet mellom ungdomsplanen og lovbruddet som ungdommen er siktet for, er et grunnleggende prinsipp som skal ivaretas i alle saker.

Departementet kan likevel ikke se at hensynet til ungdommens rettssikkerhet tilsier at det bør gjelde en ubetinget rett til offentlig oppnevnt advokatbistand i ungdomsplanmøtet også i ungdomsoppfølgingssaker. Sakene som overføres direkte til konfliktrådet, er vurdert som egnet til å behandles utenfor det ordinære straffesakssystemet, og er forutsatt å gjelde mindre alvorlige forhold enn sakene der det tas ut tiltale. Gjennomføringstiden vil normalt være kortere enn i saker om ungdomsstraff, og reaksjonen vil som hovedregel ikke anmerkes på uttømmende politiattest, se punkt 7.7. Det er heller ikke fastsatt noen subsidiær fengselsstraff som må fullbyrdes dersom vilkårene i ungdomsplanen brytes.

Det er et grunnleggende prinsipp at mindreårige mottar egnet bistand gjennom hele saksforløpet. Slik departementet ser det, vil imidlertid ungdommen gis tilfredsstillende og egnet bistand også uten at det lovfestes en rett til offentlig forsvarerbistand i ungdomsplanmøtet i disse sakene. Departementet legger for det første til grunn at konfliktrådene generelt, og ungdomskoordinatorne spesielt, har tilstrekkelig kunnskap og spesialisert kompetanse til å påse at det i ungdomsoppfølgingssaker som er overført direkte til konfliktrådet ikke fastsettes ungdomsplaner som er uforholdsmessig krevende eller omfattende, og til å sørge for at planen ellers utformes på en måte som er i tråd med hensynet til barnets beste. Videre vises det til vurderingene som ble foretatt av en eventuell rett til advokatbistand under gjen-

nomføringen av ungdomsoppfølging i Prop. 57 L (2013–2014) punkt 10.6.2.3 side 67 (se punkt 24.2.1 om gjeldende rett), som departementet ikke kan se at stiller seg vesentlig annerledes i dag. Til dette kommer at det innføres en rett til å klage over ungdomsplanen og andre vedtak som fattes under gjennomføringen av ungdomsoppfølging, der ungdommen også vil gis fritt rettsråd i forkant og under en eventuell klagesak, se punkt 24.3.

Departementet holder etter dette fast ved den løsningen som ble foreslått i høringsnotatet 1. september 2020, i tråd med synspunktet som flertallet av høringsinstansene også gir uttrykk for. Etter forslaget om endringer i virkeområdet for ungdomsreaksjonene innebærer dette at ungdommen gis rett til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer i det nye ungdomsplanmøtet under gjennomføringen av ungdomsstraff, men ikke under gjennomføringen av ungdomsoppfølging.

24.3 Advokatbistand i klagesaker

24.3.1 Gjeldende rett

Det er i dag ikke mulig for ungdommen å klage over ungdomsplanen eller andre avgjørelser som fattes under gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Det finnes dermed heller ingen bestemmelser i konfliktrådsloven som hjemler en rett til juridisk bistand i forbindelse med en klageprosess.

24.3.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I forlengelsen av forslaget om å innføre en rett til å klage over vedtak som fattes under gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, foreslo departementet i høringsnotatet 1. september 2020 også at ungdommen skulle gis rett til fritt rettsråd i klageprosessen. Konkret foreslo departementet å innta en bestemmelse om at ungdommen skulle gis rett til fritt rettsråd i klagesaker i konfliktrådsloven § 25 fjerde ledd, og at fritt rettsråd uten behovsprøving skulle hjemles i rettshjelploven § 11 første ledd nytt nr. 9. Videre ble det foreslått at arbeidet skulle kompenseres med en stykkpris på 1,5 ganger offentlig salærsats.

Formålet med forslaget var å sikre at ungdommen får tilstrekkelig informasjon om klageprosessen og hjelp til utforming av klagen. Det ble også uttalt at slik rettshjelp kan bidra til å forhindre ubegrunnede klager.

24.3.3 Høringsinstansenes syn

Totalt 14 høringsinstanser – *Advokatforeningen, Barneombudet, Jussbuss, Kriminalomsorgsdirektoratet, Nordland politidistrikt, Norges institusjon for menneskerettigheter, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembete, Oslo tingrett, Rogaland friomsorgskontor, Riksadvokaten, Sekretariatet for konfliktrådene, Statens sivilrettsforvaltning og Øst politidistrikt* – støtter forslaget om at ungdommen gis fritt rettsråd i forbindelse med klagesaker.

Flere av disse har imidlertid merknader til forslaget, herunder at den foreslåtte stykkprisen på 1,5 ganger offentlig salærsats er for lav. Dette gjelder *Advokatforeningen, Barneombudet, medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Riksadvokaten og Sekretariatet for konfliktrådene*. Disse høringsinstansene viser blant annet til at ungdommen ikke alltid vil ha en advokat som kjenner ham eller henne, og til at et forsvarlig og nødvendig arbeid med en klage vil omfatte kontakt med klienten, innhenting og gjennomgang av relevante dokumenter, utforming av selve klagen og oppfølging av svar på klagen med klienten.

I motsatt retning uttaler *Statens sivilrettsforvaltning* at 1,5 ganger offentlig salærsats vil være rimelig, og at det i spesielt omfattende saker vil være anledning til å søke om utvidet fritt rettsråd etter stykkprisforskriften § 5 femte ledd. For øvrig uttaler Statens sivilrettsforvaltning at den foreslåtte ordlyden i rettshjelploven § 11 første ledd nytt nr. 9 bør justeres, slik at det fremgår at bestemmelsen både skal omfatte ungdommer som fremmer en klage og ungdommer som får bistand til å vurdere om de skal klage.

To høringsinstanser – *medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen og Stine Sofies Stiftelse* – omtaler forslaget uten å ta uttrykkelig stilling til om dette støttes eller ikke.

Kun *Trøndelag statsadvokatembete* går imot forslaget. Instansen er imot at det innføres en klageadgang, og støtter derfor heller ikke en innføring av fritt rettsråd i slike klagesaker.

24.3.4 Departementets vurdering

Departementet går inn for en løsning der ungdommen gis rett til fritt rettsråd i klagesaker, innvilget uten behovsprøving, langs de linjene som ble foreslått i høringsnotatet.

Innføringen av en rett til offentlig dekket bistand i klagesakene har fått bred støtte i hørings-

runden. Formålet med forslaget er å sikre at ungdommer som vurderer å fremsette en klage over et vedtak som fattes under gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, både får hjelp til å vurdere om det foreligger et reelt klagegrunnlag, og eventuelt hjelp til utformingen av en slik klage. Departementet antar at forslaget også kan bidra til å forhindre ubegrunnede klager, og dermed også redusere risikoen for at klageretten brukes til å trenere straffegjennomføringen.

Departementet har merket seg at flere høringsinstanser har tatt til orde for at den foreslåtte stykkprisen bør heves for at det skal kunne gjøres et forsvarlig og nødvendig arbeid med klagen. På denne bakgrunn foreslår departementet å øke stykkprisen til tre ganger den offentlige salærsatsen. Endringen vil innføres i stykkprisforskriften § 5 andre ledd. Bistand som ikke overstiger to timer, vil betales med en og en halv ganger den offentlige salærsats, jf. stykkprisforskriften § 5 første ledd. Dersom timeforbruket overstiger stykkprissatsen med det dobbelte, er det mulig å søke om utvidet fritt rettsråd i medhold av stykkprisforskriften § 5 femte ledd.

Forholdet vil omfattes av bestemmelsen selv om advokatens bistand resulterer i en beslutning om ikke å fremme en klage. Det forutsettes likevel at advokaten gir nødvendig rådgivning knyttet

til den konkrete saken ved å innhente og gjennomgå relevant informasjon, samt å foreta en reell vurdering av de materielle sidene av saken. Det vil med andre ord for eksempel ikke være tilstrekkelig at advokaten med bakgrunn i sin tidligere kjennskap til saken som forsvarer, bare kort råder klienten til ikke å klage, eller gir generelle opplysninger om klageadgang og prosess. Slik generell informasjon om klageadgangen og hva en klageprosess vil innebære, kan også ytes av konfliktrådet eller ungdomskoordinatoren.

Departementet foreslår etter dette at det i konfliktrådsloven § 22 e tredje ledd inntas at ungdommen ved klagesak har rett til fritt rettsråd uten behovsprøving etter reglene i rettshjelploven § 11. I rettshjelploven § 11 første ledd ny nr. 9 foreslås det inntatt at fritt rettsråd innvilges uten behovsprøving til ungdommer «som vurderer å klage eller klager» etter konfliktrådsloven § 22 e tredje ledd. Ordlyden er ment å tydeliggjøre at det ikke kreves at ungdommen har fremmet en klage for at retten til fritt rettsråd inntreffer.

Departementet bemerker at det Rettshjelpsutvalget i NOU 2020: 5 *Likhet for loven* foreslår at all rettshjelp som gis uten behovsprøving skal overføres til særlovgivningen. Forslaget er til oppfølging i departementet.

25 Foreldelse av idømt ungdomsstraff

25.1 Gjeldende rett

Straffeloven inneholder ikke noen bestemmelse om foreldelse av idømt ungdomsstraff. Spørsmålet om bortfall av idømt ungdomsstraff som følge av foreldelse er heller ikke drøftet i lovens forarbeider.

Til sammenligning hjemler straffeloven § 93 foreldelse av idømt fengselsstraff, idømt forvaring og idømt samfunnsstraff. Lengden på foreldelsesfristen beregnes ut fra lengden på den idømte – eventuelt subsidiære – fengselsstraffen, jf. straffeloven § 93 første til fjerde ledd.

Der det er idømt samfunnsstraff, beregnes foreldelsesfristen på grunnlag av lengden på den subsidiære fengselsstraffen, jf. straffeloven § 93 fjerde ledd. Ved samfunnsstraff vil den subsidiære fengselsstraffen sjelden overstige ett år, se straffeloven § 48 første ledd bokstav a. I praksis vil derfor foreldelsesfristen for idømt samfunnsstraff vanligvis være fem år, jf. også Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.1 side 479.

I tilfeller der fullbyrdingen av straffen er igangsatt, men avbrytes, beregnes foreldelsesfristen for reststraffen på grunnlag av den gjenstående straffetiden, jf. straffeloven § 93 femte ledd. Ved avbrytelse av samfunnsstraff vil det avgjørende da være hvor stor del av det idømte antallet timer som gjenstår på tidspunktet for avbruddet. Dette antallet må regnes om for å finne ut hvor stor del av den subsidiære fengselsstraffen som gjenstår og hvilken foreldelsesfrist som derfor skal gjelde, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.1 side 479.

25.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 å innta en hjemmel for foreldelse av idømt ungdomsstraff. Slike hjemler finnes for øvrige straffarter, og departementet kunne ikke se noen grunn til at ungdomsstraff bør unntas fra dette.

Departementet vurderte om foreldelsesfristen for ungdomsstraff bør være kortere enn forel-

delsesfristene for de øvrige straffartene. Departementet fant det likevel mest hensiktsmessig at foreldelsesfristen for ungdomsstraff følger de alminnelige foreldelsesreglene i straffeloven § 93 første ledd.

Det ble foreslått at det i straffeloven § 93 inntas et nytt sjette ledd, som fastsetter at idømt ungdomsstraff foreldes etter reglene i første ledd. Beregningen av foreldelsesfristen gjøres på grunnlag av den subsidiære fengselsstraffen, som vil være fastsatt etter straffeloven § 52 b første ledd bokstav b.

25.3 Høringsinstansenes syn

Samtlige høringsinstanser som uttaler seg om forslaget, støtter at det innføres en foreldelsesfrist for fullbyrding av idømt ungdomsstraff. Dette gjelder *Nordland politidistrikt, Politihøgskolen, Riksadvokaten, Sekretariatet for konfliktrådene* og *Trøndelag statsadvokatembete*.

To av disse instansene har kommentarer til den foreslåtte foreldelsesfristen.

Riksadvokaten heller mot at det er ryddig å la den subsidiære fengselsstraffen være avgjørende, slik som foreslått av departementet.

Politihøgskolen tar til orde for at det bør settes en felles foreldelsesfrist på fem år for ungdomsstraff og samfunnsstraff, uavhengig av den subsidiære fengselsstraffen. Det påpekes blant annet at det anses lite hensiktsmessig å fullbyrde en dom på ungdomsstraff nærmere ti år etter dommen, hvilket kan være tilfelle ved en subsidiær fengselsstraff på mer enn ett år, jf. straffeloven § 93 første ledd bokstav b. Videre vises det til at unge lovbrøtere som idømmes ubetinget fengselsstraff, ofte får en deldom, og at den som får ubetinget fengselsstraff, ofte vil få en straff som i så fall foreldes tidligere enn den som får ungdomsstraff eller samfunnsstraff for det samme forholdet. Politihøgskolen bemerker for øvrig at det ikke er foreslått noen regel for hva som skjer med foreldelsesfristen i tilfeller av avbrutt ungdomsstraff, slik det finnes for samfunnsstraff.

25.4 Departementets vurdering

Departementet foreslår at det innføres en foreldelsesfrist for idømt ungdomsstraff i straffeloven § 93 nytt sjette ledd. Departementet kan ikke se noen grunn til at ungdomsstraff ikke skal kunne foreldes, slik øvrige straffarter kan. Hensynene som taler for at idømt fengselsstraff eller samfunnsstraff bør falle bort etter et visst antall år, gjør seg minst like gjeldende for ungdomsstraff. Innføringen av en slik foreldelsesfrist vil også gi bedre samsvar mellom bestemmelsene om ungdomsstraff, samfunnsstraff og frihetsstraff på dette området.

Spørsmålet er hvor lang tid det bør gå før en idømt ungdomsstraff foreldes.

Departementet har etter en samlet vurdering falt ned på at det ikke foreslås særskilte foreldelsesregler for ungdomsstraff, men at det i straffeloven § 93 nytt sjette ledd fastsettes at idømt ungdomsstraff foreldes etter reglene i § 93 første ledd, slik som foreslått i høringsnotatet. Beregningen av foreldelsesfristen gjøres på grunnlag av

den subsidiære fengselsstraffen, som vil være fastsatt etter straffeloven § 52 b første ledd bokstav b. Departementet viser til at de øvrige straffartene ikke har egne foreldelsesregler for tilfeller der lovbrøteren var under 18 år på gjerningstidspunktet. Likhets hensyn kan derfor tale at man ikke bør særbehandle ungdomsstraffen. Videre er det viktig med klare og praktikable foreldelsesregler, noe som taler mot en særregulering. Departementet påpeker også at ungdomsstraff etter forslaget i punkt 7.1.4 vil få et bredere anvendelsesområde, men slik at den øvre grensen ligger fast.

Situasjonen knyttet til straffavbrudd var ikke uttrykkelig nevnt i høringsnotatet, men forslaget her følger systemet som ellers gjelder for foreldelse av avbrutte straffereaksjoner. Avbrytes fullbyrdingen av ungdomsstraffen, foreslår departementet at fristen reguleres etter straffeloven § 93 femte ledd så langt bestemmelsen passer. Tilsvarende vurdering gjøres i dag ved omgjøring ved brudd på vilkår for ungdomsstraff etter straffeloven § 52 c.

26 Avhenting og pågripelse ved ungdomsstraff

26.1 Avhenting

26.1.1 Gjeldende rett

Både ved samfunnsstraff og ved prøveløslatelse fra fengselsstraff, plikter domfelte å etterkomme pålegg fra kriminalomsorgen, blant annet om å møte til fastsatt tid og sted, jf. straffegjennomføringsloven § 54 første ledd og § 43 andre ledd.

Det følger av straffeprosessloven § 461 første ledd at kriminalomsorgen skal meddele en domfelt som er på frifot, og som er idømt frihetsstraff eller samfunnsstraff, pålegg om å møte opp til fastsatt tid og sted slik at straffegjennomføringen kan påbegynnes. Dersom domfelte ikke etterkommer et slikt pålegg om å fremstille seg, kan domfelte avhentes av politiet etter begjæring fra kriminalomsorgen, jf. § 461 andre ledd første punktum. Når og hvordan innkalling og eventuelt avhenting skal skje, er nærmere regulert i forskrift 19. mars 2010 nr. 408 om innkalling og utsettelse ved fullbyrding av straff (forskrift om fullbyrding av straff) § 4, jf. § 2. Det skal blant annet fremgå av innkallingen at domfelte vil bli avhentet av politiet dersom han eller hun ikke møter til avtalt tid eller ikke tar kontakt med kriminalomsorgen, jf. straffeprosessloven § 461 andre ledd og forskrift om fullbyrding av straff § 2 tredje ledd andre punktum.

Domfelte kan også avhentes dersom han eller hun uteblir under gjennomføringen av straffen, eller dersom det før påbegynt soning er grunn til å tro at domfelte vil unndra seg fullbyrding av straffen, jf. straffeprosessloven § 461 andre ledd andre punktum. Bestemmelsen gjelder tilsvarende der narkotikaprogram med domstolskontroll eller program mot ruspåvirket kjøring er fastsatt som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse, jf. straffeloven § 37 andre ledd, jf. første ledd bokstav f.

Dersom domfelte bryter vilkår under gjennomføringen av samfunnsstraff, eller vilkår fastsatt i prøvetiden etter løslatelse fra fengselsstraff, kan kriminalomsorgen pålegge den domfelte å møte til innskjerpingssamtale, jf. henholdsvis straffegjennomføringsloven § 58 første ledd og § 44 første ledd. I innskjerpingssamtalen kan det, som konsekvens av bruddet, bli fastsatt nye vilkår

som domfelte plikter å overholde. Hvis det er nødvendig for å iverksette en reaksjon etter de nevnte bestemmelsene, kan kriminalomsorgen anmode politiet om å avhente den domfelte, jf. straffegjennomføringsloven § 58 siste ledd og § 44 siste ledd, jf. straffeprosessloven § 461 andre ledd. Forarbeidene gir ingen ytterligere veiledning om hvor langt avhentingshjemmelen rekker.

Etter konfliktrådsloven § 27 første ledd bokstav a plikter ungdommen å møte til fastsatt tid og sted for ungdomsstormøtet, samt i møte med oppfølgingsteamet og i andre møter eller avtaler som fremgår av ungdomsplanen. Det foreligger imidlertid ikke noen hjemmel for avhenting av ungdommer som gjennomfører eller skal gjennomføre en ungdomsreaksjon, og som ikke møter til angitt tid og sted.

Både politiloven og alminnelig tjenestestruks for politiet av 22. juni 1990 nr. 3963 (politiinstruksen) har utførlige regler for bruk av makt. Etter politiloven § 6 skal ethvert oppdrag søkes utført gjennom opplysning, råd, pålegg eller advarsel. Virkemiddelet skal være forholdsmessig og nødvendig, og fysisk makt skal kun anvendes hvis det er nødvendig og forsvarlig. Når barn er involvert, gjelder det i tillegg spesielle retningslinjer og instruksjoner. Politidirektoratet har nylig utarbeidet *Nasjonal retningslinje for politiets møter med barn* av 29. november 2022. Det gjelder et skjerpet forholdsmessighetsprinsipp for bruk av makt mot barn, og politiet skal ha en traumeinformert tilnærming. I oppgaveløsningen skal politiet aktivt følge de barnefaglige prinsippene, som er trygghet, forståelse, forutsigbarhet og involvering – i tråd med den konkrete konteksten. Politiet skal involvere mindreårige og deres foreldre i direkte dialog.

Avhenting av barn og ungdom må gjennomføres på en så skånsom måte som mulig. Dette gjelder både med hensyn til hvem i politiet som foretar avhenting, at avhenting hovedsakelig skjer med sivilt personell og at det brukes minimalt med makt.

Politiet bistår andre offentlige myndigheter både i straffesaker og i sivile saker. For bistand knyttet til håndtering av personer med psykiske

lidelser har Helsedirektoratet og Politidirektoratet utarbeidet rundskrivet *Helsetjenestens og politiets ansvar for personer med psykisk lidelse – oppgaver og samarbeid* (sist faglig oppdatert 3. juli 2023). I rundskrivets punkt 6 står det:

«Politiet avgjør i utgangspunktet selv på hvilken måte og med hvilke midler bistandsopdraget skal gjennomføres, jf. politiinstruksen § 13-5. [...]

Politiets håndtering av personer med antatt psykisk lidelse skal skje på en mest mulig skånsom måte. Mindre inngripende midler skal vurderes før sterkere midler tas i bruk. Det skal vurderes om det er mulig og hensiktsmessig å gjennomføre oppdraget i sivilt antrekk og med bil uten politimerking.»

26.1.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo å åpne for at ungdom som er idømt ungdomsstraff kan avhentes av politiet. Hjemmel til avhenting ble foreslått inntatt i nytt tredje ledd i straffeprosessloven § 461.

Etter forslaget skulle ungdommen kunne avhentes av politiet etter begjæring fra ungdomskoordinatoren dersom ungdommen unnlater å etterkomme et pålegg om å møte til ungdomsplanmøte. Det samme skulle gjelde om ungdommen «uteblir under gjennomføringen» av straff, eller om det «før ungdomsstraffen er påbegynt, er grunn til å tro at ungdommen vil unndra seg fullbyrdingen av straff». Formuleringene tilsvarer langt på vei reglene som allerede gjelder for iverksetting og gjennomføring av samfunnsstraff og frihetsstraff etter § 461 første og andre ledd.

Departementet viste til at en tverrfaglig arbeidsgruppe nedsatt av Sekretariatet for konfliktrådene hadde spilt inn at en slik avhentingshjemmel bør vurderes. Bakgrunnen for forslaget var blant annet at en adgang til å sikre at ungdommen møter til ungdomsplanmøtet, eller til senere bruddsamtaler, vil kunne fange opp ungdommen på et tidlig tidspunkt og forhindre brudd under straffegjennomføringen.

26.1.3 Høringsinstansenes syn

Elleve høringsinstanser støtter den foreslåtte lovendringen uten særskilte bemerkninger eller forbehold. Dette er *Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region nord, Kripos, Nordland politidistrikt, Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund, Oslo statsadvokatembete, Oslo tingrett, Politidirek-*

toratet, Politihøgskolen, Troms politidistrikt og Trøndelag statsadvokatembete.

Nordland politidistrikt viser til sin erfaring med at ungdommer har kunnet trenere bruddsamtaler i ukesvis, slik at ungdommen i realiteten har trukket samtykket uten at politi eller konfliktråd har hatt mulighet til å hente dem inn for en avklarende prat, og for å få fortgang i saksbehandlingen. Forslaget vil ifølge politidistriktet bidra til å øke forståelsen av at ungdomsstraffen er en straffereaksjon, der fravær av oppfyllelse har en konsekvens.

Seks høringsinstanser støtter at det innføres en avhentingshjemmel, men med bemerkninger eller under enkelte forutsetninger. Dette gjelder *Advokatforeningen, Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor, Innlandet politidistrikt, Jussgruppen WayBack, Riksadvokaten og Sekretariatet for konfliktrådene.*

De nevnte instansene er opptatt av at avhenting kun skal brukes når det er nødvendig og hensiktsmessig etter en konkret vurdering. Terskelen skal være høy, og avhenting må skje på en skånsom måte som ivaretar ungdommen. Hjemmelen må være forutsigbar, og det må ikke brukes mer makt enn nødvendig.

Advokatforeningen mener at en skånsom avhenting kan være et hensiktsmessig verktøy, og påpeker at mange ungdommer trenger flere sjanser for å lykkes, og at det ikke er alle som forstår alvoret som ligger i det å få en ungdomsreaksjon. En mulighet for avhenting vil kunne øke sjansene for at ungdommen lykkes med gjennomføringen av straffen. For å unngå at avhenting blir mer inngripende enn nødvendig, mener Advokatforeningen at det bør fremgå av lovbestemmelsen at ungdommen som avhentes, skal bringes direkte til ungdomskoordinatoren. Dette vil forhindre at ungdommen kan settes i arrest under transport.

Riksadvokaten fremsetter ingen innvendinger mot forslaget, men understreker at avhentingshjemmelen må brukes med varsomhet. Riksadvokaten ser videre et behov for en nærmere avklaring av den foreslåtte bestemmelsens anvendelsesområde. Blant annet stiller Riksadvokaten spørsmål om det er behov for en hjemmel til avhenting ved unndragelsesfare, og synes det fremstår uklart om hjemmelen vil gi anledning til å avhente ungdom som ikke møter opp til gjennomføring av tiltak i ungdomsplanen:

«Bestemmelsen er i tråd med det som gjelder for avhenting av personer idømt frihetsstraff eller samfunnsstraff. De to siste alternativene (under gjennomføring og ved unndragelses-

fare) er lite omtalt i høringsnotatet, og det er noe uklart om det er behov for sistnevnte i tillegg til den uttrykkelige hjemmelen for avhenting etter pålegg om å møte til ungdomsplanmøtet. Også alternativet om avhenting 'under gjennomføringen' bør omtales nærmere. Ut fra det som står i høringsnotatet, synes det som om avhenting kun gjelder der ungdommen ikke møter til pålagt bruddsamtale, men ordlyden dekker også tiltak i ungdomsplanen. Så vidt vi kan se, kan personer som er idømt samfunnsstraff ikke avhentes for avtjening av selve straffen, se Straffeprosessloven, kommentarutgave (Keiserud m.fl.), kommentar nr. 3 til § 461 og straffegjennomføringsloven § 58 (om bruddsamtale).»

Sekretariatet for konfliktrådene uttaler at en skån- som avhenting kan være et hensiktsmessig verktøy for å fange opp ungdom som ellers ville drop- pet ut av straffegjennomføringen. De enkelte kon- fliktrådene er ifølge Sekretariatet for konfliktrå- dene delte i synet på forslaget. Flere konfliktråd er negative og mener at forslaget går imot de grunn- leggende prinsippene for hvordan man jobber med ungdommer som gjennomfører ungdoms- straff. Andre konfliktråd støtter forslaget og mener at det kan føre til færre brudd. Noen av konfliktrådene har påpekt at avgjørelsen om avhenting bør ligge hos påtalemyndigheten, og ikke hos ungdomskoordinatoren. Sekretariatet for konfliktrådene bemerker for øvrig at de nye tvangstiltakene som er foreslått, deriblant avhen- ting, sett i sammenheng med forslaget om å fjerne samtykkekravet, gjør at man fjerner seg fra grunnideen om at ungdomsstraffen er en alterna- tiv straffereaksjon bygget på gjenopprettende pro- scess, og går i retning av at det blir en mer ordinær straffereaksjon.

Barneombudet går ikke uttrykkelig imot forsla- get, men viser til at selv om forslaget isolert sett kan være godt begrunnet, mangler en helhetlig drøftelse av hvordan forslagene samlet sett påvir- ker de gjenopprettende elementene ved ungdoms- straffen.

Forandringsfabrikken og Norges Røde Kors går imot forslaget.

Forandringsfabrikken viser til at barn opplyser at det er skummelt, vondt og krenkende å bli hen- tet av politiet, og at man heller må finne årsaken til hvorfor de eventuelt ikke møter opp til avtalte møter.

Norges Røde Kors mener det er uheldig å intro- dusere flere tvangsmidler til bruk ved ungdoms- straff, da det er viktig å bevare elementene av gjenopprettende prosess og frivillighet, og at all

bruk av makt vil flytte ungdomsstraffen vekk fra dette utgangspunktet.

26.1.4 Departementets vurdering

Ved vurdering av bruk av tvangsmidler mot barn, må det tas utgangspunkt i Grunnloven og de generelle prinsippene i FNs barnekonvensjon og artiklene som regulerer de tilfeller barn er i kon- flikt med loven. Prinsippene om hensynet til bar- nets beste, barnets rett til å bli hørt, samt barnets rett til liv, utvikling og ikke-diskriminering er vik- tige faktorer i spørsmålet om det enkelte tvangs- middelet skal innføres, og hvordan det eventuelt skal reguleres for å sikre en straffegjennomføring som er i tråd med konvensjonsforpliktelsene, se nærmere omtale i punkt 2.1. Det vises også til Beijing-reglene punkt 5.1, der det følger at:

«The juvenile justice system shall emphasize the well-being of the juvenile and shall ensure that any reaction to juvenile offenders shall always be in proportion to the circumstances of both the offenders and the offence.»

Departementet foreslår at det i nytt tredje ledd i straffeprosessloven § 461 inntas en hjemmel for konfliktrådet til å begjære avhenting av ungdom- mer i nærmere angitte situasjoner ved gjennomfø- ring av ungdomsstraff. Forslaget er noe justert sammenlignet med forslaget i høringsnotatet.

Bestemmelsen vil klargjøre at konfliktrådet skal pålegge ungdommen å møte til fastsatt tid og sted for at fullbyrding av ungdomsstraffen kan påbegynnes, jf. straffeprosessloven § 461 nytt tredje ledd første punktum. Dersom ungdommen unnlater å etterkomme et slikt pålegg, kan ved- kommende avhentes av politiet etter begjæring fra konfliktrådet, jf. andre punktum. Det samme vil gjelde om ungdommen etter å ha brutt vilkår eller krav nevnt i konfliktrådsloven § 31 første ledd, ikke etterkommer et pålegg om å møte til samtale for å motvirke nye brudd, jf. tredje punktum. Sist- nevnte mulighet til å anmode politiet om avhen- ting av domfelte til bruddsamtale inntas også i konfliktrådsloven § 31, se forslag til nytt sjet- te ledd.

Formålet med forslaget er særlig å legge til rette for at konfliktrådet kan fange opp ungdom- mer som ikke møter til ungdomsplanmøtet eller til senere bruddsamtaler. Selv om ungdomsstraffen er basert på egnethet og ungdommens motiva- sjon, kan motivasjonen variere i løpet av straffe- gjennomføringen. Enkelte faser av straffegjen- nomføringen kan innebære større risiko for at

ungdommen unndrar seg deltakelse, som ved oppstart og i tilfeller hvor ungdommen må forholde seg til egne brudd. Avhenting kan etter departementets vurdering være et hensiktsmessig verktøy for å fange opp ungdommer med sviktende motivasjon, og for å redusere risikoen for nye brudd.

Så lenge avhenting skjer som forutsatt, mener departementet at forslaget kan bidra til å sikre en rask oppstart og øke sjansen for en vellykket gjennomføring av ungdomsstraffen.

Forslaget vil også kunne bidra til en mer effektiv saksbehandling ved brudd, i den forstand at ungdommen vil få mindre anledning til å trenere bruddsamtaler, og at øvrige aktører raskere kan få avklart videre håndtering. Dette vil særlig være formålstjenlig i saker der ungdommen ikke forstår rekkevidden av å bryte vilkår under straffegjennomføringen, og trenger informasjon om situasjonen og de ulike alternativene for videre gjennomføring.

Som også bemerket i høringsnotatet, og som flere høringsinstanser har vist til, vil en avhentingshjemmel stå i kontrast til ungdomsstraffens grunntanke om frivillighet, egnethet og motivasjon. Departementet er enig i at dersom man skal innføre et slikt tvangsmiddel, må det være for å komme i posisjon til å gjennomføre eller fullføre ungdomsstraffen. Avhenting av ungdommen vil kunne gjøre det vanskelig å bygge opp nødvendig tillit til straffereaksjonen og ungdomskoordinatoren. I tillegg kan avhenting virke negativt på ungdommens motivasjon for å endre atferdsmønstre. For avhenting til samfunnsstraff og frihetsstraff vil det i praksis sjelden være aktuelt å avhente før ungdommen har unnlatt å etterkomme et konkret pålegg om å møte. Dette vil også gjelde for avhenting etter den foreslåtte bestemmelsen.

Tvangsmidlet må i alle tilfeller være nødvendig for å oppnå formålet og ikke være uforholdsmessig. Et element i denne vurderingen er i hvilke situasjoner tvangsmidlet kan tas i bruk. Det er, etter departementets syn, viktigst å sikre ungdommens deltakelse ved ungdomsplanmøtet, slik at straffereaksjonen kan iverksettes. Videre mener departementet det er viktig å legge til rette for gjennomføring av en bruddsamtale etter konfliktrådsloven § 31 første ledd. Pålegg om oppmøte og gjennomføring av tiltak i ungdomsplanen omfattes ikke av forslaget. Tilsvarende er det heller ikke anledning til å beslutte avhenting til gjennomføring av innholdet i samfunnsstraffen.

Departementet opprettholder ikke forslaget om avhenting i de tilfeller der det, før iverksettelse

av ungdomsstraffen, er grunn til å tro at ungdommen vil unndra seg straff, med unntak av avhenting til ungdomsplanmøtet.

Avhenting representerer maktbruk og skal benyttes med varsomhet. Avhenting skal bare begjæres hvis ungdomskoordinatoren kommer til at tiltaket er nødvendig og forholdsmessig etter en konkret og samlet vurdering. I vurderingen skal hensynet til hva som er til det beste for ungdommen veie tungt. Før avhenting blir begjært, må andre løsninger ha vært forsøkt eller vurdert, og det er viktig å sikre notoritet rundt begjæringen og gjennomføringen av tvangsmiddelet. Departementet legger til grunn at avhenting kun vil bli benyttet i et begrenset omfang.

Generelt vil departementet peke på at barn og unge er en sårbar gruppe. Avhenting bør organiseres slik at ungdommen blir transportert direkte til møte med ungdomskoordinatoren, og helst gjennomføres av polititjenestepersoner ungdommen kjenner og har tillit til. Nærmere retningslinjer for politiets avhenting, i tillegg til gjeldende nasjonal retningslinje om politiets møter med barn, kan gis av Politidirektoratet og Sekretariatet for konfliktrådene.

Departementet har merket seg at enkelte konfliktråd mener at begjæring om avhenting bør ligge hos påtalemyndigheten og ikke hos konfliktrådet. Siden det i all hovedsak er konfliktrådet som har ansvar for iverksetting og gjennomføring av ungdomsstraff og bruddhåndtering, finner departementet det naturlig at ansvaret legges til konfliktrådet.

Unnlattelse av å etterkomme pålegg om å møte til fullbyrding, ilagt etter forslaget til straffeprosessloven § 461 nytt tredje ledd, skal ikke straffesanksjoneres.

Departementet foreslår ikke å innføre noen tilsvarende adgang til avhenting ved ungdomsoppfølging.

26.2 Pågripelse

26.2.1 Gjeldende rett

Pågripelse er en innledende eller foreløpig frihetsberøvelse hvor en person etter nærmere bestemte vilkår blir holdt i politiets varetekt.

Det følger av straffeprosessloven § 173 a at den som med skjellig grunn mistenkes for vilkårsbrudd som nevnt i straffeloven § 39 andre ledd (gjentatte eller alvorlige brudd på særvilkår for betinget fengsel), straffeloven § 46 første ledd (brudd på vilkår for prøveløslatelse fra forvaring) eller straffeloven § 52 første ledd bokstav a, jf.

straffegjennomføringsloven § 44 andre ledd andre 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 ungdommer som etter gjeldende rett er idømt ungdomsoppfølging som vilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), jf. straffeloven § 37 første ledd 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.

I forarbeidene til § 173 a, inntatt i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.4 side 491, uttales det:

«I vurderingen av om bruk av et tvangsmiddel vil være uforholdsmessig, må retten blant annet ta i betraktning sannsynligheten for at omgjøring eller gjeninnsettelse vil skje. Departementet legger til grunn at det ikke ofte vil være behov for å pågripe og fengsle personer med hjemmel i den nye § 173 a, og at slike inngrep ofte vil fremstå som unødvendige og uforholdsmessige. For eksempel kan det bare i rene unntakstilfeller tenkes å være aktuelt å fengsle noen for å hindre nye vilkårsbrudd (av annen art enn nye straffbare handlinger).»

Det er en høyere terskel for å pågripe barn enn personer over 18 år. Det følger som nevnt 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 bør pågripes med mindre dette anses «særlig påkrevd». Uttrykket markerer at terskelen for frihetsberøvelse av barn i form av pågrepelse er høy, og vilkåret skal forstås som at det gjelder et skjerpet nødvendighetskrav, jf. straffeprosessloven § 170 a og NOU 2016: 24 punkt 14.3.4.1 side 313.

26.2.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo å innta en hjemmel i straffeprosessloven § 173 a som åpner for at dom-

felte som med skjellig grunn kan mistenkes for vilkårsbrudd under ungdomsstraff som nevnt i straffeloven § 52 c første ledd, kan pågripes på nærmere vilkår.

Departementet la særlig vekt på at det fremstår som lite konsekvent at domfelte under 18 år kan pågripes ved brudd på vilkår for samfunnsstraff og ungdomsoppfølging, når ungdomsoppfølgingen er idømt som vilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), men ikke for brudd på ungdomsstraff. Videre viste departementet til at det i spesielle tilfeller kunne være hensiktsmessig å pågripe en ungdom som en siste mulighet for å hindre ytterligere brudd på ungdomsstraffen, og som et raskt og effektivt virkemiddel for å følge opp ungdommen. Det ble understreket at terskelen for å pågripe personer under 18 år fortsatt skulle være høy.

26.2.3 Høringsinstansenes syn

Flertallet av de 18 høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, støtter at det innføres en hjemmel som åpner for at også ungdom som er idømt ungdomsstraff kan pågripes på nærmere vilkår.

Ni høringsinstanser støtter forslaget uten innvendinger. Dette er *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *Kripes*, *Oslo statsadvokatembete*, *Oslo tingrett*, *Nordland politidistrikt*, *Politidirektoratet*, *Politi hogskolen*, *Troms politidistrikt* og *Trøndelag statsadvokatembete*.

Nordland politidistrikt uttaler at en pågripelses hjemmel vil kunne bidra til en effektivisering av straffegjennomføringen og behandling av bruddsaker, i tillegg til at det øker forståelsen for at det har konsekvenser å bryte straffereaksjonen.

Flere instanser er positive til forslaget, men under enkelte forutsetninger. Dette gjelder *Advokatforeningen*, *Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor*, *Innlandet politidistrikt*, *Kriminalomsorgen region nord*, *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene*.

Advokatforeningen forutsetter at avhenting er forsøkt før pågrepelse blir iverksatt.

Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor og *Kriminalomsorgen region nord* mener at pågrepelse kun må brukes i helt nødvendige tilfeller hvor alle andre løsninger er forsøkt, og det bør tydeliggjøres når pågrepelse kan skje.

Innlandet politidistrikt peker på at strafferammer for den begåtte handlingen, gjentakende adferd i form av flere uteblivelser, hvilke varsler som må være sendt ut i forkant mv. og hvilken informasjon vergen skal ha, er forhold en bestemmelse om pågrepelse må berøre.

Riksadvokaten støtter forslaget, men peker på at det trolig vil være mest aktuelt for ungdommer som er fylt 18 år før eller under straffegjennomføringen.

Sekretariatet for konfliktrådene viser til at det i dag foreligger hjemmel for pågrepelse ved brudd på samfunnsstraff og ved brudd på ungdomsoppfølging som vilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), og at likhetshensyn dermed taler for at det bør være en tilsvarende mulighet for ungdomsstraff, som er en strengere reaksjon. Sekretariatet for konfliktrådene bemerker imidlertid også at pågrepelse er lite forenlig med konfliktrådets tilnærming til ungdommen. Høringsinstansen påpeker, som også nevnt i punkt 26.1.3, at de nye tvangstiltakene som foreslås, setter nye rammer for straffereaksjonene som gjør at man fjerner seg fra grunnideen om at dette er alternative straffereaksjoner som bygger på gjenopprettende prosess.

På samme måte som ved avhenting, går *Barneombudet* ikke uttrykkelig imot forslaget, men viser til at selv om forslaget isolert sett kan være godt begrunnet, mangler en helhetlig drøftelse av hvordan forslagene samlet sett påvirker de gjenopprettende elementene ved ungdomsstraffen.

Forandringsfabrikken og *Norges Røde Kors* er imot forslaget.

Forandringsfabrikken mener at det ikke vil være hensiktsmessig å benytte pågrepelse som en siste mulighet for å hindre ytterligere brudd på ungdomsstraffen, eller som et raskt og effektivt virkemiddel for oppfølging.

Norges Røde Kors peker på at departementet ikke har gitt opplysninger om i hvilken grad adgangen til pågrepelse er benyttet ved samfunnsstraff og ungdomsoppfølging. Høringsinstansen mener det derfor er vanskelig å forstå om det faktisk er et behov for en slik hjemmel. Det er også vanskelig å forstå hva formålet med adgangen skal være og hvem som skal vurdere om det foreligger et brudd. Samlet sett mener *Norges Røde Kors* at departementet ikke viser at det er gode nok argumenter for å innføre en slik hjemmel når det med bakgrunn i reglene i FNs barnekonvensjon skal svært mye til før pågrepelse skal kunne brukes.

26.2.4 Departementets vurdering

Etter en ny vurdering vil departementet ikke åpne for at ungdommer som gjennomfører ungdomsstraff skal kunne pågripes ved brudd på vilkår for straffegjennomføringen.

Bakgrunnen for den nye vurderingen er for det første at tvangsmidlet innebærer frihetsberøvelse og er direkte i motstrid med formålet med ungdomsstraffen.

Den sentrale hensikten med ungdomsstraff er å styrke ungdommens ressurser og vilje til å ta et oppgjør med egen kriminalitet, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 1.1 side 10. En pågrepelse etter straffeprosessloven § 173 a vil innebære at ungdommen arresteres og tas i politiets varetekt. Videre kan pågrepelse etterfølges av varetektsfengsling, dersom dette blir begjært og retten finner at vilkårene for fengsling er oppfylt. Både *Sekretariatet for konfliktrådene* og *Barneombudet* har påpekt at pågrepelse er lite forenlig med konfliktrådets tilnærming til ungdommen, og at en hjemmel vil gi et annet utgangspunkt for det videre arbeidet og for ungdommens forhold til aktørene i straffegjennomføringen.

Videre kan det stilles spørsmål om forslaget er i samsvar med FNs barnekonvensjons vilkår for frihetsberøvelse, ettersom tvangsmidlet sjelden vil være forholdsmessig eller framstå som siste utvei. Terskelen for pågrepelse av personer under 18 år er særlig høy.

De vilkårsbruddene som vil kunne omfattes av straffeprosessloven § 173 a vil være ulikeartede. På den ene siden kan det være tale om kontrollerende tiltak som innetider eller kontaktforbud. På den andre siden vil også tiltak av mer rehabiliterende art, som skolegang, arbeid eller deltakelse i kriminalitetsforebyggende programmer også kunne omfattes. Departementet legger til grunn at det svært sjelden vil være hensiktsmessig eller forholdsmessig å beslutte pågrepelse av en ungdom som følge av slike vilkårsbrudd.

Riktignok ville straffeprosessloven § 173 a også kunne fange opp vilkårsbrudd som vil kunne lede til fullbyrding av den subsidiære fengselsstraffen. Samtidig ville inngrepet representere en frihetsberøvelse som igangsettes før det er avklart om domstolen vil omgjøre den gjenstående delen av ungdomsstraffen, helt eller delvis til ubetinget fengselsstraff, eller velge andre alternativer.

Departementet viser også til forarbeidene til straffeprosessloven § 173 a, der det fremgår at det bare i rene unntakstilfeller vil være aktuelt å fengsle noen for å hindre nye vilkårsbrudd, se punkt 26.2.1 ovenfor. Pågrepelse for brudd på vilkår under straffegjennomføring blir også lite brukt i praksis. I Politidirektoratets årsrapport om arrestforhold er det, for 2020, 2021 og 2022, ingen mindreårige som er registrert pågrepet for brudd på vilkår under straffegjennomføringen.

Gjennomføring av ungdomsstraff forutsetter at saken egner seg for slik behandling, og krever mye av ungdommen selv. Dersom det foreligger gjentatte vilkårsbrudd, uavhengig av om det er fare for videre brudd eller unndragelse, skisserer konfliktrådsloven flere løsninger for håndtering av brudd. Etter konfliktrådsloven § 31 kan ungdomskoordinatoren blant annet innkalle til ny bruddsamtale, og, etter departementets forslag beskrevet i punkt 26.1.4, om nødvendig anmode politiet om å avhente ungdommen til slik samtale. I tillegg kan ungdomskoordinatoren innkalle til nytt ungdomsplanmøte, eller oversende saken til kriminalomsorgens regionale nivå med innstilling om at saken bringes inn for retten. Se også departementets forslag i punkt 21.1.4 og punkt 21.2.1.4.

I lys av disse alternativene, kan en generell adgang til pågrepelse for vilkårsbrudd fremstå mer som en markering for å avskrekke ungdommen til å avstå fra ytterligere vilkårsbrudd, heller enn å være en «siste utvei». Departementet viser også til Høyesteretts kjæremålsutvalgs uttalelse i Rt. 2001 side 1604 om at varetektsfengsling ikke skal brukes som en «lærepenge», altså som en reaksjon som skal avholde domfelte fra nye straffbare forhold. Departementet mener at det kun kan legges helt begrenset vekt på argumentet om at ungdommen skal forstå alvoret med straffereaksjonen.

Departementet viser avslutningsvis til at forslaget i punkt 7.1.4 om å forenkle det rettslige rammeverket for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, vil innebære at det ikke lenger vil være hjemmel for å pågripe ungdommer som gjennomfører ungdomsoppfølging for vilkårsbrudd i medhold av straffeprosessloven § 173 a. Dette som en følge av at domstolen ikke lenger vil kunne idømme ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) eller for betinget bot. Hensynet til harmonisering av regelverket for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, som delvis begrunnet forslaget i høringsnotatet 1. september 2020, gjør seg dermed ikke lenger gjeldende.

Etter en samlet vurdering anbefaler derfor ikke departementet å gå videre med forslaget om å åpne for pågrepelse etter brudd under gjennomføring av ungdomsstraff.

Det vil etter departementets syn heller ikke være riktig å innføre en hjemmel for pågrepelse kun for ungdommer som har fylt 18 år under selve straffegjennomføringen. Det vises til de samme mothensynene som er nevnt over, og til at hensynet til likebehandling taler imot en slik løsning.

For de tilfellene hvor ungdommen begår nye straffbare forhold under gjennomføringen av en ungdomsreaksjon, vil pågrepelse kunne skje dersom vilkårene etter straffeprosessloven kapittel 14 for øvrig er oppfylt.

27 Øvrige endringer i konfliktrådsloven mv.

27.1 Oppnevning av konfliktrådsmedklere

27.1.1 Gjeldende rett

Konfliktrådets medklere oppnevnes i dag av et lokalt oppnevningssutvalg, jf. konfliktrådsloven § 4 andre ledd. Oppnevningssutvalget skal bestå av én representant utpekt av kommunestyret eller kommunestyrene, én representant fra politiet samt konfliktrådslederen. På Svalbard oppnevnes konfliktrådsmedklere av én representant utpekt av Longyearbyen lokalstyre, én representant fra Systemesteren på Svalbard og konfliktrådslederen i Troms.

Meklerne må være bosatt i den kommunen der vervet søkes, jf. konfliktrådsloven § 5 andre ledd. Det skal som hovedregel oppnevnes en eller flere medklere for hver kommune konfliktrådet dekker, jf. konfliktrådsloven § 3 andre ledd. Meklerne som oppnevnes skal representere befolkningen best mulig, og sammensetningen skal være allsidig, jf. konfliktrådsloven § 4 første ledd. Videre skal medklere anses personlig egnet til oppgaven, jf. konfliktrådsloven § 5 første ledd nr. 3.

Konfliktrådsleder skal forberede saken og gi forslag om hvilke søkere som bør vurderes, jf. konfliktrådsforskriften § 2 tredje ledd. Ved uenighet i oppnevningssutvalget avgjøres oppnevningen ved alminnelig flertall, men konfliktrådsleders stemme er utslagsgivende ved stemmelikhet, jf. andre ledd.

Oppnevningssutvalget skal frata medklere vervet dersom de ikke lenger oppfyller kravene i konfliktrådsloven §§ 5, 6 eller 7, jf. konfliktrådsloven § 4 femte ledd.

27.1.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 å endre konfliktrådsloven § 4 andre ledd, slik at ordningen med oppnevningssutvalg fjernes. Det ble foreslått at konfliktrådslederen gis kompetanse til å oppnevne medklere når vilkårene for

oppnevning er til stede og grunnopplæring er gjennomført. Tilsvarende ble det foreslått å presisere i § 4 femte ledd at kompetansen til å frata en medkler vervet, også legges til konfliktrådsleder.

Forslagene ble begrunnet i innspill fra Sekretariatet for konfliktrådene om at ordningen med et oppnevningssutvalg er lite effektiv. Videre ble det vist til at lokal forankring sikres ved at medklere er bosatt i den kommunen hvor vervet søkes, og at kvalitetssikringen ivaretas godt gjennom søknadsprosess og opplæring.

27.1.3 Høringsinstansenes syn

Det er kun *Sekretariatet for konfliktrådene* som har uttalt seg om forslaget. Sekretariatet for konfliktrådene støtter forslaget, og påpeker at forslaget også nødvendiggjør endring av konfliktrådsforskriften § 2 andre og tredje ledd.

27.1.4 Departementets vurdering

Det å sikre lokal forankring er et grunnleggende og viktig prinsipp ved konfliktrådenes virksomhet. Det er viktig at medklerkorpset i størst mulig grad gjenspeiler sammensetningen av befolkningen lokalt hva gjelder alder, utdanning, kjønn, minoritetsbakgrunn mv.

Konfliktrådene jobber for å rekruttere fra ulike deler av befolkningen. Lokal forankring sikres ved at medklere er bosatt i den kommunen hvor vervet søkes.

Meklerne skal oppnevnes ut fra hvorvidt de er skikket til å inneha medklervervet. Det er sentralt hvordan vedkommende er i møte med mennesker. Før en medkler kan oppnevnes, gjennomføres en relativt omfattende prosess med søknad, intervjuer og kurs. Departementet mener at søknadsprosessen og opplæringen bør gi konfliktrådslederen et tilstrekkelig grunnlag for å foreta en selvstendig og god vurdering av om kravene til medklere er oppfylt.

I tråd med forslaget i høringsnotatet, foreslår derfor departementet at ordningen med oppnevningssutvalg fjernes. Det foreslås å endre konfliktrådsloven § 4 andre ledd slik at medklere oppnev-

nes av konfliktrådslederen. Det er en forutsetning for oppnevning at vilkårene for slik oppnevning er til stede, og at nødvendig grunnopplæring er gjennomført. Det foreslås imidlertid ikke å innta dette kravet i lovteksten.

Det foreslås å presisere i konfliktrådsloven § 4 femte ledd at kompetansen til å frata en mekler vervet legges til konfliktrådslederen. Departementet vil endre konfliktrådsforskriften § 2 tilsvarende.

27.2 Mindreåriges rett til å utøve sine rettigheter ved konfliktrådsbehandling

27.2.1 Mindreåriges rett til å utøve sine rettigheter i sivile saker

27.2.1.1 Gjeldende rett

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».

Myndighetsalderen i Norge er 18 år, jf. vergemålsloven § 2 tredje ledd. Den som ikke har fylt 18 år, er mindreårig, jf. vergemålsloven § 8. En mindreårig kan som utgangspunkt ikke selv foreta rettslige handlinger eller råde over sine midler, med enkelte unntak. Frem til myndighetsdagen vil det som regel være vergen som opptrer på vegne av den mindreårige. Verge vil normalt være den eller de som har foreldreansvaret for den mindreårige etter reglene i barnelova, og som er myndig, jf. vergemålsloven § 16.

På flere områder har barn etter norsk lovgivning rett til selv å ta avgjørelser, se nærmere omtale i punkt 19.3.2.3.

I konfliktrådets sivile saker er hovedregelen at dersom en part er under 18 år, må også partens verger samtykke i konfliktrådsbehandling. Vergene skal varsles om konfliktrådsmøtet, og har rett til å være til stede i møtet, jf. konfliktrådsloven § 11 andre ledd. Videre skal vergene godkjenne avtalen, jf. konfliktrådsloven § 17 første ledd tredje punktum.

Samtykke til konfliktrådsbehandling, varsel om møte og godkjenning av avtale, kan imidlertid unnlates i den grad den mindreårige kan inngå avtale på egenhånd, og konfliktrådslederen eller mekleren finner det ubetenkelig, jf. konfliktrådsloven § 11 tredje ledd og § 17 første ledd fjerde punktum. Ved avgjørelsen må det blant annet ses

hen til hvilke rettslige disposisjoner den mindreårige har rett til å inngå på egenhånd etter vergemålslovens regler, jf. Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 85.

27.2.1.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

Departementet foreslo i høringsnotatet 13. oktober 2022 å endre konfliktrådsloven § 11 tredje ledd, slik at det avgjørende for hvorvidt samtykke fra og varsel til verger kan unnlates i sivile saker, er om den mindreårige har fylt 15 år, og konfliktrådet eller mekleren finner det ubetenkelig.

27.2.1.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som uttaler seg om forslaget støtter i hovedsak dette. Dette gjelder *Bærum kommune, Kirkens Bymisjon – Ung rettshjelp, Kriminalomsorgsdirektoratet og Sekretariatet for konfliktrådene. Kriminalomsorgsdirektoratet* viser til *Trøndelag friomsorgskontor*, som blant annet påpeker at verger bør varsles om at barnet har en sak hos konfliktrådet – slik at vergene kan følge opp barnet før, under og etter møtet i konfliktrådet.

Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete uttaler, i sin felles høringsuttalelse, at de ikke har merknader utover at forslaget synes fornuftig.

27.2.1.4 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget i høringsnotatet om å endre konfliktrådsloven § 11 tredje ledd, slik at det vil fremgå at samtykke og varsel etter andre ledd kan unnlates i sivile saker dersom den mindreårige har fylt 15 år, og konfliktrådet eller mekleren finner det ubetenkelig.

Departementet påpeker at de sivile sakene i konfliktrådet har ulik karakter, og omfatter alt fra henlagte straffesaker oversendt fra politiet og saker meldt inn til konfliktrådet etter straffegjennomføringsloven § 2 andre ledd, til rent sivile saker bragt inn av partene selv. I de to førstnevnte sakstypene vil det ofte være en fornærmet part, mens det i sistnevnte sakstype kan være to parter som har en konflikt uten at noen kan anses for å være fornærmet.

Departementet ser at det er uheldig å knytte unntaksregelen i konfliktrådslovens ordlyd til hvilke rettslige disposisjoner mindreårige har rett til å inngå på egenhånd etter vergemålslovens regler. Departementet viser til at konfliktrådets

møter også kan lede til forsoningsavtaler, der partene ikke skal yte noe, men for eksempel blir enige om å tilgi hverandre.

Vurderingstemaet for hvorvidt verger bør delta, bør ta utgangspunkt i om det er ubetenkelig ut fra sakens karakter og partenes behov at en part over 15 år ivaretar sine rettigheter dersom vedkommende ønsker det – også uavhengig av om vedkommende er å regne som «fornærmet» eller ikke. Departementet presiserer imidlertid at man ved vurderingen også må se hen til hvorvidt sakstypen vil kreve at vergen godkjenner en eventuell avtale etter konfliktrådsloven § 17 andre ledd.

Videre foreslår departementet at kompetansen til å vurdere hvorvidt det er ubetenkelig at verger ikke skal samtykke eller varsles, kan ligge hos «konfliktrådet», i stedet for hos konfliktrådslederen, der denne kompetansen ligger i dag.

27.2.2 Mindreårige fornærmedes rett til å utøve sine rettigheter i straffesaker

27.2.2.1 Gjeldende rett

I 2008 fikk straffeprosessloven et eget kapittel 8a som omhandler fornærmede og etterlattes rolle i straffesaker. Straffeprosessloven § 93 g ble tilføyd ved lov 5. april 2013 nr. 12, ved ikraftsettingen av vergemålsloven. Straffeprosessloven § 93 g andre ledd gir fornærmede og etterlatte som har fylt 15 år, rett til selv å utøve sine straffeprosessuelle rettigheter som henholdsvis fornærmet og etterlatt på ethvert tidspunkt i saken. I Ot.prp. nr. 110 (2008–2009) *Om lov om vergemål (vergemålsloven)* punkt 11.5 side 164 uttales det:

«Departementet foreslår at vergen som en hovedregel skal representere den som er under 18 år, jf. forslaget til endringer i straffeprosessloven § 93 g i lovforslaget § 102 nr. 5. Men en fornærmet eller etterlatt i alderen fra 15 til 18 år skal kunne utøve rettighetene selv, dersom de ønsker det. Velger en mindreårig fornærmet eller etterlatt å selv utøve sine straffeprosessuelle rettigheter, kan ikke vergen samtidig utøve de samme rettighetene.

Departementet har kommet til at den mindreåriges rett til å representere seg selv bør gjelde fra 15 år og ikke fra 16 år, slik det er argumentert for i Ot.prp. nr.11 (2007–2008), jf. foran. Dette vil være mer i tråd med det øvrige regelverket som tillegger mindreårige rettigheter og plikter. Det vises blant annet til at den kriminelle

lavalderen er 15 år, jf. straffeloven § 46. Også på det sivilrettslige området gis den mindreårige gjennomgående økt selvstendig kompetanse fra vedkommende er 15 år.

Den mindreårige skal etter forslaget likevel kunne overlate utøvelsen av rettighetene som fornærmet eller etterlatt til vergen, dersom den mindreårige ønsker det. Lovforslaget skal forstås slik at den mindreårige ikke trenger å treffe noen endelig beslutning om dette. Dette følger av forslaget til straffeprosessloven § 93 g annet ledd.»

Det er ingen henvisninger til straffeprosessloven § 93 g i konfliktrådsloven. Konfliktrådet håndterer saker for alle aldersgrupper, og har mange saker der partene er under 18 år. I slike saker oppstiller konfliktrådsloven krav om samtykke fra, og rettigheter for, vergene til både siktede eller domfelte og fornærmede.

Overføring av en sak til mekling i konfliktråd eller oppfølging i konfliktråd, forutsetter at siktede, fornærmede og eventuelle verger samtykker, jf. straffeprosessloven § 71 a første ledd, straffeloven § 37 første ledd bokstav i og konfliktrådsloven § 11. Videre følger det av påtaleinstruksens § 18 A-2 første ledd andre punktum at dersom siktede eller skadelidte er under 18 år, skal også samtykke fra vergen innhentes. Når saken behandles hos konfliktrådet, skal det settes opp en avtale som må godkjennes av begge parter og deres eventuelle verger, jf. konfliktrådsloven § 17 første ledd.

For ungdomsstraff og ungdomsoppfølging kreves det ikke samtykke fra fornærmede for å ilegge reaksjonen, men fornærmede kan samtykke til å delta i ungdomsstormøte. Dersom fornærmede er under 18 år, har også fornærmedes verger rett til å være til stede, jf. konfliktrådsloven § 24 tredje og fjerde ledd.

27.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

Departementet foreslo i høringsnotatet 13. oktober 2022 å innta henvisninger til straffeprosessloven § 93 g andre ledd i konfliktrådsloven § 11 tredje ledd, § 17 første ledd og § 24 tredje ledd, slik at straffeprosessloven § 93 g gjelder tilsvarende.

Videre foreslo departementet å presisere i påtaleinstruksens § 18 A-2 første ledd at for skadelidte over 15 år, gjelder straffeprosessloven § 93 g andre ledd tilsvarende.

Formålet med endringene var å bringe reglene om partsrettigheter i konfliktrådsloven nærmere reglene i straffeprosessloven.

27.2.2.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som uttaler seg om forslaget støtter i hovedsak dette. Dette gjelder *Kriminalomsorgsdirektoratet, Oslo statsadvokatembete, Oslo tingrett, Politihøgskolen, Sekretariatet for konfliktrådene* og *Statsforvalteren i Oslo og Viken. Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete* og *Trøndelag statsadvokatembete* uttaler, i sin felles høringsuttalelse, at de ikke har merknader utover at forslaget synes fornuftig.

Kriminalomsorgsdirektoratet viser til *Trøndelag friomsorgskontor* som ikke direkte uttrykker hvorvidt forslaget støttes, men påpeker blant annet at det i enkelte saker kan være vanskelig for ungdommen å se hva som er det beste for en selv, og det stilles spørsmål om man her burde ha med et punkt som omhandler barnets beste.

Politihøgskolen støtter en henvisning til straffeprosessloven § 93 g, men stiller også spørsmål om det er i god harmoni med vergemålslovens system å la en mindreårig fornærmet med bindende virkning godta en avtale om erstatning uten samtykke fra vergen:

«[...] Etter vergemålsloven § 9 kan en mindreårig ikke selv foreta rettslige handlinger eller råde over sine midler, med mindre noe annet er særlig bestemt. Dersom en mindreårig fornærmet godtar en bindende avtale i konfliktrådet etter § 17, vil dette også avgjøre erstatningssaken mellom partene.

Vi er kjent med at loven åpner for at en mindreårig kan inngå en avtale i sivil sak uten samtykke fra vergene 'hvis den mindreårige har rett til å inngå avtale på egenhånd'. Men her er det nok særlig skadevolderens nedbetaling av gjeld ved arbeid for den skadelidte som er sentralt.

Vi stiller oss tvilende til om en mindreårig skadelidt med bindende virkning kan godta en avtale som avskjærer ytterligere erstatningskrav, uten samtykke fra vergen.

Riktig nok kan en mindreårig som nekter å kreve erstatning i en straffesak etter straffeprosessloven § 3, ikke overprøves av vergen i straffesaken (HR-2016-696-U). Men det å ikke ta med et erstatningskrav i en straffesak avskjærer ikke den skadelidte fra å reise sivil sak. Etter tvisteloven § 2-4 kan da vergen reise sak mot skadevolderen.»

Statsforvalteren i Oslo og Viken påpeker at departementet også bør vurdere om straffeprosessloven § 93 g første ledd andre punktum, som gjelder oppnevning av en setteverge der vergene er uenige seg imellom om utøvelsen av rettighetene, skal komme til anvendelse i saker etter konfliktrådsloven.

Oslo tingrett påpeker at ungdommens rett til å ivareta sine rettigheter, bør gjennomføres i all lovgivning der spørsmålet oppstår, uavhengig av om ungdommen har stilling som mistenkt, siktet, domfelt eller fornærmet.

27.2.2.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet, men med enkelte justeringer. Det er hensiktsmessig å bringe reglene om partsrettigheter i konfliktrådet nærmere reglene i straffeprosessloven. Fornærmedes rett til selv å utøve sine rettigheter på «ethvert tidspunkt i saken» etter straffeprosessloven § 93 g andre ledd, bør også gjelde for den videre behandlingen av saken hos konfliktrådet. De samme hensynene gjør seg gjeldende her som ellers i straffesakskjeden. Det vises også til at de fleste av høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslaget.

Departementet foreslår å innta en henvisning til straffeprosessloven § 93 g andre ledd i konfliktrådsloven § 11 tredje ledd første punktum, slik at det fremgår at straffeprosessloven § 93 g andre ledd gjelder tilsvarende for mindreårige fornærmede i straffesaker. Når det gjelder fornærmedes rettigheter ved gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, foreslås det å innta en henvisning fra konfliktrådsloven § 24 a tredje ledd til § 11 tredje ledd første punktum. Departementet tar for øvrig sikte på å få endret påtaleinstruksen § 18 A-2, slik at bestemmelsen gjenspeiler eventuelle endringer som vedtas som følge av forslaget.

Departementet er enig med *Politihøgskolen* i at det kan stilles spørsmål om det er i god harmoni med vergemålslovens system å la en mindreårig fornærmet med bindende virkning godta en avtale om erstatning uten samtykke fra vergen. Departementet foreslår derfor å tilføye samme begrensning i konfliktrådsloven § 17 for straffesaker, som for mindreåriges adgang til å inngå avtaler i sivile saker. Det vil si at godkjennelse fra vergene kan unnlates for mindreårige som har fylt 15 år og som utøver rettighetene som fornærmet eller etterlatt i medhold av straffeprosessloven § 93 g andre ledd, hvis den mindreårige har rett til å inngå avtale på egenhånd og meklere finner det

ubetenkelig. Her vil også hensynet til barnets beste inngå i vurderingen. Konfliktrådets møter kan som nevnt også lede til forsoningsavtaler, der partene ikke skal yte noe, men for eksempel blir enige om å tilgi hverandre. Departementet bemerker også at meklere i alle saker skal avgjøre om avtalen partene kommer frem til kan godkjennes. Mekleren skal ikke godkjenne en avtale som i urimelig grad favoriserer en part, eller som er uheldig av andre tungtveiende grunner.

I lys av innspillet fra *Statsforvalteren i Oslo og Viken* viser departementet til konfliktrådsloven § 11 og forslaget i punkt 24.1 om midlertidig verge. Konfliktrådsloven § 11 vil også gjelde for fornærmede, og departementet foreslår derfor ingen særregulering, i motsetning til straffeprosessloven § 93 g første ledd andre punktum. Ved uenighet mellom vergene vil vergemålsloven § 18 første ledd andre punktum komme til anvendelse.

I NOU 2016: 24 ble det i utvalgets utkast til ny straffeprosesslov § 3-3 første ledd foreslått at *mis-tenkte* som har fylt 15 år, kan utøve rettighetene selv, med mindre vedkommende er i en tilstand som angitt i straffeloven § 20 første ledd bokstav b til d, eller av andre grunner ikke er i stand til å ivareta sine interesser. Departementet har så langt ikke fulgt opp forslaget. På bakgrunn av innspillet fra *Oslo tingrett*, bemerker departementet at denne gruppen derfor ikke er omfattet av departementets forslag.

27.3 Valg av konfliktråd

27.3.1 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 andre ledd. Partenes syn skal tillegges vekt ved avgjørelsen av hvilket konfliktråd som skal behandle saken.

I saker som overføres fra påtalemyndigheten, 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.

27.3.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 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. Bakgrunnen for forslaget var innspill fra Sekretariatet for konfliktrådene om at slike saker i praksis overføres konfliktrådet der ungdommen, domfelte eller siktede bor, og at dette bør gjenspeiles i bestemmelsen. Departementet foreslo også å presisere at dersom fornærmede og ungdommen, domfelte eller siktede bor på forskjellige steder, avgjør konfliktrådet hvor det gjenopprettende møtet skal gjennomføres.

Videre foreslo departementet å tilføye i nytt fjerde ledd i konfliktrådsloven § 13 at konfliktrådet kan beslutte overføring av en sak til et annet konfliktråd, og at påtalemyndigheten, ungdommen og dennes verger, domfelte eller siktede og fornærmede på forhånd skal gis anledning til å uttale seg. Det ble presisert at ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging kan uttalelse fra fornærmede unnlates der fornærmede ikke ønsker å ta del i gjenopprettende prosess. Videre ble det understreket at påtalemyndigheten straks skal informeres om en beslutning om overføring. Er konfliktrådene uenige om hvor saken skal behandles, foreslo departementet at Sekretariatet for konfliktrådene avgjør hvilket konfliktråd som skal behandle saken – på samme måte som etter gjeldende rett i sivile saker. I forlengelsen foreslo departementet å flytte § 13 andre ledd tredje punktum ned til nytt femte ledd, slik at bestemmelsen vil gjelde generelt og ikke bare i sivile saker.

27.3.3 Høringsinstansenes syn

Det er kun to høringsinstanser som uttaler seg om forslagene.

Björgvin fengsel ungdomsenhet vest uttaler ikke om forslaget støttes, men påpeker følgende:

«På bakgrunn av at ungdommer med alvorlige adferdsvansker ofte akutt plasseres i barnevernsinstitusjoner geografisk langt fra hjemstedet vil det i mange tilfeller være mer formålstjenlig at det er konfliktrådet i barnets hjemkommune eller region som behandler ungdomsstraffen med tanke på integrering i familie, miljø og tiltak som påbegynnes under

straffgjennomføring som det er hensiktsmessig og videreføre etter avsluttet straff.»

Sekretariatet for konfliktrådene støtter forslagene, men påpeker at det ikke nødvendigvis er heldig at fornærmede skal gis anledning til å uttale seg om overføring av en sak til et annet konfliktråd:

«Det kan være sensitivt for fornærmede å bli kontaktet om et slikt spørsmål, og det kan ødelegge for dialog om gjenopprettende prosess. Konfliktrådets arbeid med ungdomsreaksjonene omfatter mye mer enn det som berører fornærmede. Det er derfor etter vår mening begrenset hva fornærmede har å føye til når det gjelder spørsmål om hvilket konfliktråd som bør håndtere saken. Valg av konfliktråd i disse sakene bør etter vår mening styres av hva som er mest hensiktsmessig ut fra oppfølgingen av ungdommen. Det er imidlertid viktig at fornærmedes behov blir ivaretatt når det gjelder praktisk tilrettelegging og valg av sted for det gjenopprettende møtet, og det kan være naturlig at dersom fornærmede allerede har vært i kontakt med konfliktrådet bør det vurderes om dette konfliktrådet skal fortsette dialogen med fornærmede også etter overføring.»

27.3.4 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget om at saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd skal behandles der ungdommen, siktede eller domfelte bor, se forslag til konfliktrådsloven § 13 nytt tredje ledd. Forslaget er begrunnet med at reaksjonene forutsetter tett oppfølging av ungdommen, siktede eller domfelte, og at hensynet til adekvat oppfølging derfor tilsier at ungdommen, siktedes eller domfeltes bosted bør være styrende for valget av konfliktråd.

Det er i utgangspunktet det faktiske bostedet som er avgjørende. Dersom ungdommen bor hjemmefra ved straffgjennomføringens oppstart, og det er klart at vedkommende om kort tid skal flytte tilbake til hjemstedet, må det imidlertid vurderes hva som vil være til ungdommens beste i den konkrete saken. Under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging skal konfliktrådet legge til rette for gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging, se punkt 17.3.3. Dette kan innebære at konfliktrådet må ta kontakt med parter utenfor sitt geografiske virkeområde – for eksempel dersom ungdommen bor midlertidig i en annen landsdel og det også er ønskelig å bygge relasjoner på ungdommens hjemsted.

Dersom fornærmede og ungdommen, siktede eller domfelte bor på forskjellige steder, foreslår departementet at det konfliktrådet som er ansvarlig for saken, avgjør hvor det gjenopprettende møtet skal gjennomføres. Selv om det er konfliktrådet der ungdommen, siktede eller domfelte bor som organiserer det gjenopprettende møtet, bør det vurderes i den enkelte sak om det gjenopprettende møtet skal gjennomføres der fornærmede bor.

Departementet fastholder videre forslaget om at et konfliktråd kan beslutte overføring av en sak til et annet konfliktråd. Som nevnt i punkt 27.3.1 ovenfor, følger det i dag av konfliktrådsloven § 13 tredje ledd andre punktum at konfliktrådet kan avtale med påtalemyndigheten at saken skal overføres et annet konfliktråd. Ifølge *Sekretariatet for konfliktrådene* har imidlertid praksis for ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd vært at konfliktrådet beslutter om 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, fastholder departementet at det kan være hensiktsmessig at det også er konfliktrådet som beslutter eventuell overføring.

Etter departementets forslag skal fortsatt påtalemyndigheten, samt ungdommen og dennes verger, siktede eller domfelte gis anledning til å uttale seg før saken overføres. På bakgrunn av innspill fra *Sekretariatet for konfliktrådene*, ser departementet at det kan være uheldig å lovfeste et krav om at fornærmede på forhånd skal gis anledning til å uttale seg. Som også påpekt av høringsinstansen er det imidlertid viktig at fornærmedes behov blir ivaretatt når det gjelder praktisk tilrettelegging og valg av sted for det gjenopprettende møtet. Det må derfor vurderes om det er hensiktsmessig at et konfliktråd som allerede har vært i kontakt med fornærmede skal fortsette dialogen med fornærmede også etter overføring. På samme måte som i høringen foreslås det også å lovfeste at påtalemyndigheten straks skal informeres om en beslutning om overføring.

Videre foreslås det at dagens regulering av uenighet mellom konfliktrådene i sivile saker, også gis tilsvarende anvendelse for straffesaker, se forslag til konfliktrådsloven § 13 nytt fjerde ledd. Det vil si at Sekretariatet for konfliktrådene, ved uenighet mellom konfliktrådene, skal avgjøre hvilket konfliktråd som skal behandle saken.

27.4 Avtale ved gjenopprettende prosess

27.4.1 Gjeldende rett

Konfliktrådsloven § 17 regulerer hvordan en avtale i konfliktrådet skal inngås, hvem som skal godkjenne avtalen og rettslig virkning av denne. Partenes adgang til å trekke seg fra en inngått avtale reguleres i konfliktrådsloven § 18. Konfliktrådsloven §§ 17 og 18 skiller mellom straffesaker og sivile saker, men regulerer ikke etter sin ordlyd avtaler som inngås i ungdomsstormøtet.

27.4.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 å tydeliggjøre skillet mellom de ulike avtaletypene i konfliktrådsloven § 17. For straffesaker og sivile saker besto endringen i en omstrukturering, slik at straffesaker skulle reguleres i første ledd og sivile saker i andre ledd. Videre ble det foreslått at også avtalen i ungdomsstormøtet reguleres i forslag til nytt § 17 tredje ledd – med elementer både fra straffesaker og sivile saker.

27.4.3 Høringsinstansenes syn

Det er kun to høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget. *Sekretariatet for konfliktrådene* støtter forslaget. *Oslo politidistrikt* uttaler ikke direkte hvorvidt forslaget støttes, men påpeker at reglene om partsrettigheter må være de samme for fornærmede i medhold av konfliktrådsloven som etter straffeprosessloven, at det bør fremgå av bestemmelsen at avtale om økonomisk kompensasjon kan danne tvangsgrunnlag i medhold av tvangsfullbyrdelsesloven og at en avtale inngått i konfliktråd ikke bør utelukke fornærmedes mulighet til å kreve erstatning/oppreisning i medhold av skadeerstatningsloven.

27.4.4 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget i høringsnotatet, men med noen justeringer.

Som i høringen foreslår departementet at konfliktrådsloven § 17 endres, slik at det kommer tydeligere frem hvilke regler som gjelder for avtaler i henholdsvis straffesaker og sivile saker. Det foreslås at avtaler som inngås som ledd i reaksjonen mekling i konfliktråd, eller i gjenopprettende møte med fornærmede under ungdomsstraff,

ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd, reguleres særskilt i § 17 første ledd. Disse sakene vil følge reglene for straffesaker hva gjelder skriftlighet, verger og godkjennelse.

I samsvar med dagens praksis, foreslår også departementet å regulere særskilt at ved gjenopprettende møte med fornærmede under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, kan det ikke inngås avtale om økonomisk kompensasjon. Det vises i denne sammenheng også til Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 174–175 og Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 92.

Videre foreslås det at avtaler som inngås i sivile saker, og som ledd i annen gjenopprettende prosess under gjennomføringen av ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd, særskilt reguleres i § 17 andre ledd. Under høringen ble det ved en inkurie ikke uttrykkelig foreslått å inkludere oppfølging i konfliktråd, men forslaget anses å være i tråd med praksis.

Når det gjelder innspillene fra *Oslo politidistrikt* om at reglene om partsrettigheter må være de samme for fornærmede i medhold av straffeprosessloven og konfliktrådsloven, viser departementet til forslaget i punkt 27.2.2 om mindreårige fornærmedes rett til å utøve sine rettigheter i straffesaker.

Videre understreker departementet at en avtale i konfliktrådet, på samme måte som etter gjeldene rett, ikke vil ha andre prosessuelle virkninger enn avtaler ellers. Avtalen er altså ikke i seg selv tvangsgrunnlag for den skadelidtes krav. Partene eier konflikten og bestemmer utfallet av meklingen, men likevel slik at mekleren ikke skal 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.

Som i høringen foreslås det at ungdommen, siktede eller domfelte og fornærmedes adgang til å trekke seg fra en avtale inngått som ledd i ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd, reguleres etter mønster fra sivile saker i konfliktrådsloven § 18. Det er ikke ønskelig at avtaler som inngås som ledd i gjenopprettende prosess, skal kunne føre til brudd på reaksjonen – med mindre en eller flere av forpliktelsene inntas i ungdomsplanen, se punkt 18.1.4 og 17.3.3. Annen gjenopprettende prosess under gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging vil også følge reglene for sivile saker. Dette innebærer at partene skal informeres

om at det kan avtales en frist for å trekke seg fra avtalen. I lys av at oppfølging i konfliktråd i stor grad baserer seg på reglene om ungdomsoppfølging, foreslås det at tilsvarende skal gjelde for oppfølging i konfliktråd.

27.5 Brudd i behandlingen av mekling i straffesaker – konsekvensene av at fornærmede trekker samtykket

27.5.1 Gjeldende rett

Det er en forutsetning for ileggelse eller idømmelse av reaksjonen mekling i konfliktråd at både fornærmede og siktede eller domfelte samtykker, jf. straffeprosessloven § 71 a første ledd og straffeloven § 37 første ledd bokstav i.

Brudd i saker som er overført til mekling i konfliktråd i medhold av straffeprosessloven § 71 a første ledd, reguleres av konfliktrådsloven § 21 første ledd. I slike saker skal konfliktrådet straks oversende saken til påtalemyndigheten dersom møtet ikke gjennomføres eller avtale ikke kommer i stand. Dersom siktede bryter en inngått avtale, skal påtalemyndigheten varsles. Påtalemyndigheten kan åpne strafforfølgning på nytt dersom møtet ikke gjennomføres «grunnet siktede», avtale ikke kommer i stand eller den siktede bryter avtalen vesentlig, jf. første ledd tredje punktum.

Brudd i saker der mekling i konfliktråd er satt som vilkår for betinget dom i medhold av straffeloven § 37 første ledd bokstav i, reguleres av konfliktrådsloven § 21 andre ledd. I slike saker skal konfliktrådet straks oversende saken til påtalemyndigheten dersom møtet ikke gjennomføres «grunnet siktede», jf. andre ledd første punktum. Dersom siktede bryter en inngått avtale, skal påtalemyndigheten varsles. Påtalemyndigheten avgjør om saken skal bringes inn for retten for fastsettelse av nye vilkår eller fullbyrding av straffen, jf. straffeloven § 39.

I begge tilfeller følger det av påtaleinstruksen § 18 A-3 første ledd at påtalemyndigheten fortsetter behandling av saken dersom konfliktrådet gir «melding om at mekling ikke er kommet i stand eller avtale ikke er inngått». Bestemmelsen skiller ikke mellom årsakene til at mekling ikke er kommet i stand.

27.5.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

Departementet foreslo i høringsnotatet 13. oktober 2022 å fjerne vilkåret «grunnet siktede» i konfliktrådsloven § 21 første og andre ledd.

Bakgrunnen for forslaget var innspill fra Sekretariatet for konfliktrådene om at vilkåret om at møtet ikke gjennomføres «grunnet siktede» i konfliktrådsloven § 21, begrenser påtalemyndighetens mulighet til å ilegge siktede en annen reaksjon dersom fornærmede ikke møter.

27.5.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som uttaler seg om forslaget er noe delte i synet på forslaget. *Oslo statsadvokatembete* og *Sekretariatet for konfliktrådene* uttaler uttrykkelig at forslaget støttes.

Nordland statsadvokatembete, *Troms og Finnmark statsadvokatembete* og *Trøndelag statsadvokatembete* uttaler, i sin felles høringsuttalelse, at de ikke har merknader utover at forslaget synes fornuftig.

Politihogskolen påpeker at det ikke er redegjort for store praktiske vanskeligheter med dagens ordning, og kan ikke se at det er tilstrekkelig grunn til å endre loven på dette punktet.

Norges Røde Kors støtter ikke endringen, og viser blant annet til at forslaget særlig vil være belastende for barn, og at det dessuten vil kunne medføre en ekstra lang saksbehandlingstid før saken er avgjort.

27.5.4 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget i høringsnotatet om å fjerne vilkåret i konfliktrådsloven § 21 første og andre ledd om at møtet ikke gjennomføres «grunnet siktede». Etter departementets syn er det uheldig at påtalemyndigheten eller retten skal være avskåret fra å ilegge siktede en annen reaksjon i saker hvor det ikke blir avholdt meklingsmøte som følge av at fornærmede ikke møter.

For fornærmede kan det være en prosess å takke ja til konfliktrådsbehandling, og det er ikke uvanlig at fornærmede av ulike årsaker i løpet av prosessen trekker samtykket til å møte siktede.

Frivillighet er et grunnleggende prinsipp for gjenopprettende prosess. Dette er også nedfelt i Europarådets anbefaling om gjenopprettende prosess 3. oktober 2018, se Recommendation CM/Rec(2018)8 of the Committee of Ministers to member States concerning restorative justice in criminal matters. I punkt 16 fremgår det:

«Restorative justice is voluntary and shall only take place if the parties freely consent, having been fully informed in advance about the nature of the process and its possible outcomes and implications, including what impact, if any,

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

the restorative justice process will have on future criminal proceedings. The parties shall be able to withdraw their consent at any time during the process.»

Departementet er enig i at det er viktig å sikre at deltakelse i gjenopprettende prosesser bygger på reell frivillighet fra de involverte, og at fornærmede ikke må føle seg presset til å delta etter først å ha takket ja, men deretter ombestemmer seg.

På den andre siden kan det anses som urimelig at det skal få konsekvenser for siktede at fornærmede likevel ikke ønsker å møte. Det er imidlertid et vilkår for i det hele tatt å kunne ilegge eller idømme reaksjonen mekling i konfliktråd at fornærmede samtykker. Videre er det etter lovens ordlyd ikke noe vilkår for påtalemyndighetens

adgang til fortsatt forfølgning at siktede kan klagnes for at siktede og fornærmede ikke ble enige om en avtale. I slike situasjoner oppstiller loven utelukkende et krav om at «avtale ikke kommer i stand».

Når saken returneres til påtalemyndigheten, skal konfliktrådet opplyse om hvorfor et møte eller en avtale ikke har kommet i stand, jf. konfliktrådsforskriften § 6 første punktum. Påtalemyndigheten må gjøre en helhetlig vurdering. Der som det fremgår at siktede har gjort det som med rimelighet kan kreves, bør påtalemyndigheten ta hensyn til dette i formildende retning. Videre er det, som også påpekt av *Norges Røde Kors*, særlig viktig med hurtig saksbehandling i saker som gjelder barn.

28 Særskilte vandelskrav

28.1 Vandelskrav for ansatte og meklere i konfliktrådet

28.1.1 Gjeldende rett

Hensynet bak ordningen med vandelskontroll er, som også nevnt i punkt 7.7.1, 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 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.

Vandelskontroll er et inngrep i privatlivet. 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 politiregisterloven § 37 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.»

Konfliktrådsloven § 6 oppstiller vandelskrav for den som skal være konfliktrådsleder, ungdoms koordinator eller mekler. Ved ansettelse og oppnevning skal disse personene legge frem uttømmende og utvidet politiattest etter politiregisterloven § 41, jf. konfliktrådsloven § 6 tredje ledd. I

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

Konfliktrådsloven § 6 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 daværende vandelskrav for konfliktrådsledere og meklere. Videre ble kravet utvidet til også å omfatte ungdoms koordinatorer. I proposisjonen punkt 7.3.4 på side 28 fremgår det blant annet:

«Etter departementets syn er det imidlertid ikke grunn til å stille like strenge vandelskrav for konfliktrådsleder, ungdoms koordinator 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 ungdoms koordinator og fra oppnevning som mekler.

Øvrige ansatte i konfliktrådene er ikke underlagt tilsvarende vandelskrav.

28.1.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 å erstatte konfliktrådsloven § 6 første og andre ledd med et generelt krav om at den som skal ansettes som konfliktrådsleder eller

ungdomsordinator eller oppnevnes som mekler i konfliktrådet, skal legge frem en uttømmende og utvidet politiattest, jf. politiregisterloven § 41. Departementet viste til at det skal foretas en egnethetsvurdering av søkeren ved ansettelsen eller oppnevningen, se konfliktrådsloven § 5 første ledd nr. 3. Hensynene bak konfliktrådsloven § 6 ble ansett ivaretatt ved at man vurderer opplysningene i politiattesten som et ledd i den generelle egnethetsvurdering som foretas ved ansettelse eller oppnevning. Forslaget innebar at en anmerkning ikke automatisk utelukker en person fra en stilling eller et verv. Departementet understreket imidlertid at dersom attesten viser et straffbart forhold som har liten relevans for vedkommendes stilling eller verv, må det vurderes om forholdet likevel er av en slik art at det vil kunne virke støtende eller motvirke den alminnelige tilliten.

I lys av endringene foreslo departementet videre å oppheve underretningsplikten i konfliktrådsloven § 6 tredje ledd andre og tredje punktum.

Bakgrunnen for forslagene var innspill fra Sekretariatet for konfliktrådene og Nordlandsforsknings rapport (2019). Ifølge Sekretariatet for konfliktrådene fører de strenge kravene til vandel i praksis til at ellers egnede personer utelukkes. Nordlandsforsknings rapport påpekte 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.

Departementet foreslo videre å tilføye i nytt andre ledd i konfliktrådsloven § 6 at andre ansatte som skal behandle enkeltsaker skal fremlegge ordinær politiattest ved ansettelsen, jf. politiregisterloven § 40. Forslaget ble begrunnet i innspill fra Sekretariatet for konfliktrådene om at konfliktrådernes «rådgivere» har flere oppgaver som tilsier at også de burde omfattes av kravet om fremleggelse av politiattest i konfliktrådsloven § 6. Til tross for at både konfliktrådsloven og straffegjennomføringsloven i dag stiller krav om fremleggelse av uttømmende politiattest etter politiregisterloven § 41, foreslo departementet at det for ansatte som behandler enkeltsaker kun bør oppstilles et krav om fremleggelse av ordinær politiattest, jf. politiregisterloven § 40. Departementet viste 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.

28.1.3 Høringsinstansenes syn

PolitiHøgskolen, Sekretariatet for konfliktrådene og Stine Sofies Stiftelse har uttalt seg om forslagene.

Sekretariatet for konfliktrådene støtter forslaget om forenkling av kravet til vandel. Høringsinstansen er enig i at det er tilstrekkelig at uttømmende og utvidet politiattest fremlegges, og at vurderingen av eventuelle opplysninger i attesten gjøres som et ledd i egnethetsvurderingen.

PolitiHøgskolen er derimot kritiske til forslaget, og anfører blant annet:

«Etter vårt syn kan det diskuteres om reglene bør mykes opp, for eksempel slik at de mildeste reaksjonene ikke lenger skal føre til obligatorisk utelukkelse i en viss tid. Siden enkelte dommer på ungdomsstraff kan falle ut av en uttømmende politiattest etter fem år, kunne det være hensiktsmessig å forkorte utelukkelsestiden til fem år i konfliktrådsloven § 6 første ledd nr. 7. (I så fall bør reglene om samfunnsstraff endres for unge lovbytere, siden lovbyteren ikke bør tape på at det idømmes den mildere reaksjonen samfunnsstraff.)

Vi kan imidlertid ikke se at det prinsipielle spørsmålet om å sløyfe alle utelukkelsesregler er utredet så grundig at det er forsvarlig å gjennomføre det uten en tydeligere drøfting av hva slags saker man mener ikke lenger bør ha avgjørende betydning ved vandelsvurderingen.»

Videre uttaler *PolitiHøgskolen*:

«Etter vårt syn taler hensynet til sammenhengen i regelverket for at man legger seg tett opp til vandelskravene for ansatte i kriminalomsorgen. Det bør i hvert fall gjelde for ungdomskoordinatorene og konfliktrådsledere, som driver en virksomhet som ligger tett opp til kriminalomsorgens oppgaver. De unge lovbyterne kan også være i en sårbar situasjon.»

Når det gjelder forslaget om å innføre et vandelskrav for andre ansatte i konfliktrådene som behandler enkeltsaker, synes *PolitiHøgskolen* og *Sekretariatet for konfliktrådene* å støtte dette. Begge høringsinstansene mener imidlertid det ikke burde oppstilles forskjellige krav til politiattest for disse gruppene. Ifølge *Sekretariatet for konfliktrådene* vil rollene være svært like, og det er da naturlig at vandelskravet også er det samme.

Stine Sofies Stiftelse uttaler seg ikke om hvorvidt forslagene støttes, men påpeker viktigheten

av at alle som skal jobbe med barn legger frem en uttømmende og utvidet politiattest ved ansettelse.

28.1.4 Departementets vurdering

28.1.4.1 Spørsmålet om forenkling av kravet til vandel

I lys av innvendingene under høringen, foreslår departementet ikke å gå videre med forslaget om forenkling av kravet til vandel i sin opprinnelige form. Departementet anser det viktig at både partenes og befolkningens tillit til konfliktrådets ansatte og meklere bevares. Vandelskravet anses som et nødvendig virkemiddel i så henseende.

Departementet mener imidlertid det kan være hensiktsmessig med en viss oppmykning av dagens vandelskrav. Det vises til tilbakemeldingen fra *Sekretariatet for konfliktrådene* om at de strenge kravene til vandel i praksis fører til at ellers egnede personer utelukkes. Også *Politihøgskolen* påpeker at det kan diskuteres om reglene bør mykes opp, for eksempel slik at de mildeste reaksjonene ikke lenger skal føre til obligatorisk utelukkelse i en viss tid.

Departementet foreslår å beholde vandelskravene i konfliktrådsloven § 6 første ledd nr. 1 til 4. Dette gjelder personer som er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for seksuelle overgrep mot barn, jf. nr. 1, idømt forvaring, jf. nr. 2, idømt overføring til tvungent psykisk helsevern eller tvungen omsorg, jf. nr. 3 eller idømt ubetinget fengselsstraff i mer enn tre år, jf. nr. 4. Personer som faller inn under en av disse kategoriene vil dermed, på samme måte som etter gjeldende rett, være utelukket fra ansettelse eller oppnevning. Departementet viser til og fastholder begrunnelsen i Prop. 57 L (2013–2014) punkt 7.3.4 side 28 flg. der det fremgår på side 29:

«Departementet går inn for varig utelukkelse av personer som er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for seksuelle overgrep mot barn, personer som er idømt forvaring og personer som har dom på overføring til tvungent psykisk helsevern eller tvungen omsorg. Hensynet til at en forbrytelse skal være oppgjort når straffen er sonet, og til at meklere skal være representative for befolkningen, taler imot varig utelukkelse. Det er viktig at konfliktrådet kan gå foran i slike tilfeller og bidra til reintegrering av tidligere straffedømte. På den andre siden kan det være egnet til å svekke tilliten til konfliktrådene om en som selv er straffedømt for et alvorlig forhold, skal mekle mel-

lom parter i en straffesak. Allmennhetens tillit til konfliktrådene er av vesentlig betydning for konfliktrådenes virksomhet, og dette hensynet må etter departementets syn veie tyngst.

Etter departementets syn bør likevel ikke grensen for hva som skal medføre varig utelukkelse ligge så lavt som ved dom på ubetinget fengsel i mer enn ett år. Varig utelukkelse er en vidtrekkende konsekvens og bør gjenspeile type lovbrudd og alvorlighetsgraden i den straffbare handlingen. Departementet går derfor inn for at grensen for denne virkningen settes ved dom på ubetinget fengsel i mer enn tre år.»

Ifølge gjeldende konfliktrådsloven § 6 første ledd nr. 5 til 11 vil også en rekke andre kategorier straff føre til utelukkelse for en nærmere fastsatt tid. For eksempel følger det av første ledd nr. 6 at den som er idømt ubetinget fengselsstraff i mindre enn ett år, vil være utelukket fra ansettelse eller oppnevning, dersom det ved ansettelse eller oppnevning er mindre enn 10 år siden dommen var rettskraftig. Har det gått mer enn 10 år siden rettskraftig avgjørelse, vil imidlertid vedkommende kunne ansettes eller oppnevnes. Forutsetningen er at vedkommende tilfredsstiller kravene i konfliktrådsloven § 5, som blant annet inneholder krav om personlig egnethet, § 5 jf. første ledd nr. 3. Departementet foreslår ikke å endre disse utelukkelsesgrunnlagene, men foreslår å åpne for enkelte unntak.

På uttømmende politiattest skal som utgangspunkt alle straffer, andre strafferettslige reaksjoner og andre tiltak som er registrert i reaksjonsregisteret som følge av lovbrudd, anmerkes. Det er imidlertid oppstilt unntak fra dette blant annet for reaksjon ilagt en person som var under 18 år på gjerningstidspunktet, og som ikke har begått alvorlig eller gjentatte lovbrudd, og som heller ikke har begått nye lovbrudd, se politiregisterloven § 41 nr. 1 bokstav c. Bestemmelsen er nærmere presisert i politiregisterforskriften § 30-3. Det følger av § 30-3 første ledd at utgangspunktet i slike saker er at uttømmende politiattest og vandelsvurdering skal utstedes i samsvar med bestemmelsene om ordinær politiattest i politiregisterloven § 40. For tilfellene opplistet i politiregisterforskriften § 30-3 andre ledd nr. 1 til 3, skal imidlertid ilagt reaksjon anmerkes i samsvar med bestemmelsene om uttømmende politiattest i politiregisterloven § 41 nr. 1 første og andre punktum, jf. politiregisterforskriften § 30-3 tredje ledd.

Disse særskilte reglene for unge lovbrøyttere i politiregisterloven og politiregisterforskriften kan

medføre at en reaksjon som er omfattet av vandelskravet i konfliktrådsloven § 6, ikke vil fremgå av en uttømmende politiattest. Departementet mener det bør være harmoni mellom forhold som etter politiregisterloven og politiregisterforskriften skal registreres på uttømmende og utvidet politiattest, og vandelskravet i konfliktrådsloven. Departementet foreslår derfor å lovfeste at utelukkelse etter første og andre ledd bare kan skje for forhold som fremgår av politiattesten, se forslag til endringer i konfliktrådsloven § 6 tredje ledd.

Videre ser departementet at reglene om utelukkelse i enkelte tilfeller kan gi urimelige utslag. Departementet foreslår derfor at det skal kunne gjøres unntak fra utelukkelse som nevnt i konfliktrådsloven § 6 første ledd nr. 5 til 11, dersom det er åpenbart at vedkommende likevel er personlig egnet, og dersom manglende utelukkelse ikke vil kunne virke støtende eller motvirke den alminnelige tilliten, se forslag til nytt fjerde ledd i § 6. Unntaket er ment å være snevert. Ved vurderingen kan det være naturlig å se hen til hvorvidt tilsvarende situasjon kan føre til ansettelse i kriminalomsorgen etter straffegjennomføringsloven § 8. Som også påpekt i Prop. 57 L (2013–2014) punkt 7.3.4 side 29, er allmennhetens tillit til konfliktrådene av vesentlig betydning for konfliktrådernes virksomhet. Dette hensynet skal fortsatt veie tyngst.

På bakgrunn av departementets forslag, er det ikke lenger grunn til å oppheve underretningsplikten i konfliktrådsloven § 6 tredje ledd andre og tredje punktum. Gjeldende rett videreføres derfor på dette punktet.

28.1.4.2 *Innføring av vandelskrav for andre ansatte i konfliktrådene som behandler enkeltsaker*

Departementet foreslår å gå videre med forslaget om å innføre vandelskrav for andre ansatte i konfliktrådene som behandler enkeltsaker, og at dette gjenspeiles i konfliktrådsloven § 6. Det vises til at både *Politihøgskolen* og *Sekretariatet for konfliktrådene* synes å støtte forslaget. På bakgrunn av innspill fra høringsinstansene, har imidlertid departementet kommet til at det også for denne gruppen bør innføres et krav om uttømmende og utvidet politiattest, slik som tilsvarende attest kreves av konfliktrådsleder, ungdomskordinator og mekler i dag.

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 da 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 29. Spørsmålet om å oppstille et krav om å fremlegge politiattest ut fra øvrige arbeidsoppgaver ble imidlertid ikke behandlet.

Andre ansatte i konfliktrådene som behandler enkeltsaker, betegnes av konfliktrådet som «rådgivere». I lys av den funksjon konfliktrådets «rådgivere» i dag kan ha, mener departementet, som i høringsnotatet, at det kan fremstå kunstig å skille disse fra konfliktrådsleder og ungdomskordinator når det gjelder kravet om å fremlegge politiattest.

Kontakten som konfliktrådernes «rådgivere» har med personer under gjennomføring av oppfølging i konfliktråd, kan sammenlignes med ungdomskoordinatorens rolle under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, eller situasjonen der ansatte i friomsorgen håndterer saker om samfunnsstraff. I tillegg kan «rådgiverne» være i kontakt med fornærmede og andre parter i alle konfliktrådets sakstyper. Til sammenligning oppstiller straffegjennomføringsloven § 8 første ledd krav om uttømmende politiattest for alle tilsatte i organisasjonen, se Ot.prp. nr. 5 (2000–2001) punkt 13.1 side 152.

Som nevnt følger det av politiregisterloven § 37 første ledd nr. 2 at politiattest blant annet 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». Departementet finner at dette formålet også kan begrunne et krav om politiattest for konfliktrådets «rådgivere». Etter departementets vurdering bør kravet etter sin ordlyd begrenses til ansatte som behandler enkeltsaker, som for eksempel forberedelse av mekling eller oppfølging i konfliktråd. Det betyr at ansatte i stillinger som ikke behandler enkeltsaker, vil falle utenfor forslaget om å fremlegge politiattest etter konfliktrådsloven § 6.

Som påpekt i Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) punkt 21.7 side 314, skal utstedelse av ordinær politiattest være hovedregelen. Departementet mener likevel, til forskjell fra i høringsnotatet, at det er gode grunner for å innføre krav om uttømmende og utvidet politiattest for ansettelse i øvrige stillinger som innebærer behandling av enkeltsaker, slik som tilsvarende attest kreves av konfliktrådsleder, ungdomskordinator og mekler

i dag. Departementet viser til, som påpekt av *Sekretariatet for konfliktrådene*, at rollen til konfliktrådets «rådgivere» og ungdomskoordinatorene er svært like, og at det da er naturlig at vandelsvurderingen også er den samme. Departementet påpeker i denne sammenhengen at også konfliktrådets rådgivere har kontakt med mindreårige sårbare personer. Slik kontakt utløser strenge vandelskrav i andre sektorer. Opplysningene som fremgår av utvidet og uttømmende politiattest, anses relevante for å ivareta formålet med vandelskontrollen. En slik regel er også naturlig ut fra sammenhengen i regelverket.

Som følge av ovennevnte foreslås det i tillegg til endringene i konfliktrådsloven § 6 om vandel, også å endre konfliktrådsloven § 5 om generelle krav til konfliktrådsledere, ungdomskoordinatører og meklere, slik at også andre ansatte som behandler enkeltsaker omfattes av de generelle kravene til egnethet mv. Ved en inkurie var dette utelatt i lovforslaget i høringen, men må anses å ha fulgt forutsetningsvis av forslaget.

Forslagene vil ikke omfatte personer ansatt før lovens ikrafttredelse.

28.2 Domstollovens regler om utelukkelse fra verv som meddommer

28.2.1 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 (fullbyrdingsutsettelse) i ett år eller mindre, og idømt betinget fengselsstraff, medfører utelukkelse i henholdsvis 15 og 10 år fra dommen ble rettskraftig, jf. § 72 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. § 72 første ledd nr. 5 og 6. Dom på samfunnsstraff medfører utelukkelse etter § 72 første ledd nr. 1 eller 3, avhengig av lengden på den subsidiære fengselsstraffen, jf. andre ledd første punktum. Ved delvis betinget fengselsstraff vurderes hver del for seg etter første ledd, jf. § 72 andre ledd andre punk-

tum. Idømt ungdomsstraff er ikke nevnt i § 72, og medfører dermed ikke automatisk utelukkelse fra meddommervervet etter dagens regler.

28.2.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 å endre domstolloven § 72, slik at det i andre 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. Departementet viste til at det er lite konsekvent og antakelig skyldtes en inkurie at ungdomsstraff etter gjeldende rett ikke er omfattet av domstolloven § 72. Mildere straffarter som bot og fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) medfører, i motsetning til ungdomsstraff, utelukkelse fra meddommervervet for en begrenset periode. I Prop. 135 L (2010–2011) er ikke forholdet til domstolloven § 72 nevnt.

28.2.3 Høringsinstansenes syn

Det er kun *Domstoladministrasjonen* og *Politihøgskolen* som har uttalt seg om forslaget, og begge støtter dette. *Domstoladministrasjonen* er enig i de vurderingene som foretas av departementet og at også idømmelse av ungdomsstraff bør føre til at man er utelukket som meddommer. *Politihøgskolen* er enig i at utelukkelsesregelen for meddommere i domstolloven § 72 utvides til å omfatte ungdomsstraff på samme måte som samfunnsstraff.

28.2.4 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget i høringsnotatet om å innføre en bestemmelse om at dom på ungdomsstraff vil medføre utelukkelse fra meddommervervet etter domstolloven § 72, og at lengden på karantenetiden for valgbarhet til meddommerutvalgene ved idømt ungdomsstraff skal bero på lengden av den subsidiære fengselsstraffen. Dette er i samsvar med regelen for idømt samfunnsstraff, jf. domstolloven § 72 andre ledd første punktum.

Bestemmelsen i domstolloven § 72 andre ledd innebærer at den som er idømt samfunnsstraff med en subsidiær fengselsstraff på mer enn ett år, er varig utelukket fra valg som meddommer. En subsidiær fengselsstraff på ett år eller mindre, fører til en karantenetid på 15 år. Det samme vil gjelde for ungdomsstraff.

På den ene siden taler hensynet til at en forbrytelse skal være oppgjort når straffen er sonet 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 andre siden 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 innebærer skillet mellom ubetinget fengselsstraff i mer eller mindre enn ett år, slik det følger av domstoloven § 72 første ledd nr. 1 og 3, en hensiktsmessig

balanse mellom 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 bokstav i, slik at ett års ubetinget fengselsstraff gjenspeiler relativt alvorlig kriminalitet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at domstoloven § 72 endres, slik at det ved en tilføyelse i andre ledd første punktum vil fremgå at også dom på ungdomsstraff medfører utelukkelse etter første ledd nr. 1 eller 3, avhengig av lengden av den subsidiære fengselsstraffen.

29 Oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c for personer mellom 15 og 18 år

29.1 Utvidelse av hjemmelen for å ilegge oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c

29.1.1 Gjeldende rett

29.1.1.1 Bestemmelser om oppholdsforbud, besøksforbud og kontaktforbud

Straffeprosessloven § 222 c gir påtalemyndigheten hjemmel til å 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, jf. første ledd første punktum. Oppholdsforbudet skal gjelde for et bestemt tidsrom, og for høyst seks måneder av gangen, jf. andre ledd. Oppholdsforbudet må være tilstrekkelig begrunnet og kan ikke utgjøre et uforholdsmessig inngrep etter straffeprosessloven § 170 a. Dette er uttrykkelig slått fast i § 222 c første ledd andre punktum.

Barnet har rett til å uttale seg før oppholdsforbudet beslutes, og vergen må samtykke til oppholdsforbudet, jf. § 222 c tredje ledd. Samtykker ikke vergen, bringes beslutningen om oppholdsforbud inn for retten, jf. fjerde ledd.

Oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c er ikke en strafferettslig reaksjon, men et forebyggende og beskyttende tiltak. Bestemmelsen er ment å gi politiet mulighet til mer effektivt å kunne følge opp barn som oppholder seg i belastede og kriminelle miljøer, slik at den forebyggende innsatsen overfor barnet styrkes, jf. Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) *Om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven m.m. (lovtiltak mot barne- og ungdomskriminalitet)* punkt 10.2 side 52. Oppholdsforbudet vil kunne bidra til å beskytte barnet mot å begå fremtidig kriminalitet, samtidig som forbudet vil kunne bidra til å bryte opp uheldige miljøer og hjelpe foreldrene til å sette grenser, jf. Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) punkt 6.4.1 side 40–41. Brytes oppholdsforbudet, kan barnet blant annet bringes hjem av politiet etter politiloven § 13 første ledd, se punkt 29.3.1 nedenfor.

Slik bestemmelsen er utformet i dag, kan straffeprosessloven § 222 c ikke benyttes til å ilegge

ungdommer mellom 15 og 18 år et oppholdsforbud. Departementet vurderte i Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) punkt 6.4.2 side 41 om bestemmelsen også burde kunne anvendes overfor denne aldersgruppen, men gikk ikke inn for en slik løsning:

«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.»

Straffeprosessloven § 222 a gir påtalemyndigheten adgang til, på nærmere vilkår, å ilegge personer over den kriminelle lavalder et «besøksforbud», dersom det er grunn til å tro at personen ellers vil begå nærmere bestemte handlinger overfor en eller flere andre personer, jf. første og andre ledd. Til forskjell fra et oppholdsforbud etter § 222 c, er formålet med besøksforbudet først og fremst å beskytte en nærmere avgrenset krets av personer mot handlinger fra den som forbudet retter seg mot. Et besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a vil ikke uten videre kunne ilegges for å beskytte den som selv ilegges forbudet, på bakgrunn av at det antas at opphold på et bestemt sted øker faren for at det begås kriminalitet. Se for øvrig Prop. 128 L (2022–2023) punkt 5.1.1 side 17.

Et besøksforbud etter § 222 a kan blant annet gå ut på at den som forbudet retter seg mot, forbyes

å oppholde seg på et bestemt sted, jf. tredje ledd bokstav a. Et mye omtalt eksempel er en kjennelse inntatt i HR-2019-1078-U. Kjennelsen gjaldt lovligheten av et ilagt besøksforbud som forbød A å oppholde seg i Arendal sentrum i nærmere angitte tidsrom (ettermiddag/kveld/natt). Forbudet var ilagt for å beskytte et ungdomsmiljø som regelmessig oppholdt seg i området. Ankeutvalget kom blant annet til at vilkåret om at besøksforbudet må gjelde et bestemt sted klart var oppfylt når det var utarbeidet et kart over det forbudte området. Besøksforbudet innebar ikke et uforholdsmessig inngrep etter straffeprosessloven § 170 a, og stred ikke mot As rett til frihet etter EMK artikkel 5. Dette selv om besøksforbudet også medførte at andre i Arendal sentrum enn den beskyttede ungdomsgjengen ble vernet mot A.

Etter *straffeprosessloven § 222 b* har påtalemyndigheten adgang til å forby personer over den kriminelle lavalder, som tilhører eller har tilknytning til en voldelig gruppering, å oppholde seg på bestemte eiendommer. Vilkaåret er at det, på grunn av personenes opphold der, er fare for skade på personer som bor eller oppholder seg i nærheten av den aktuelle eiendommen, som følge av voldsutøvelse som et ledd i et gjensidig oppgjør mellom voldelige grupperinger. Formålet med hjemmelen er å hindre oppgjør mellom voldelige grupperinger, se Ot.prp. nr. 85 (1996–97) *Om lov om endringer i straffeprosessloven m.m. (oppholdsforbud)* punkt 2.1 side 1–2 og punkt 9 side 7. På samme måte som ved besøksforbud etter § 222 a, er oppholdsforbud etter § 222 b ment å verne andre enn den eller de som ilegges forbudet.

Politidirektoratet fremmet i 2014 et forslag om å utvide hjemmelen i straffeprosessloven § 222 b, slik at den også omfatter ordensforstyrrelse fra grupper eller personer knyttet til offentlige arrangementer, herunder fotballkamper. I NOU 2020: 4 Straffelovrådets utredning nr. 1: *Kriminalisering av deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper* foreslo utvalget å vurdere hensiktsmessigheten av å innføre en utvidet adgang til å ilegge oppholds- eller besøksforbud i preventivt øyemed, se NOU 2020: 4 del IV punkt 19.5 side 112. Prop. 190 L (2020–2021) *Endringer i straffeprosessloven og straffeloven (kriminalisering av deltakelse i kriminelle sammenslutninger)*, som fulgte opp straffelovrådets utredning, inneholdt ikke forslag om å utvide adgangen til å ilegge oppholds- eller besøksforbud i preventivt øyemed.

Straffeloven § 57 om kontaktforbud, som er straff, gir retten adgang til blant annet å forby en person å oppholde seg i bestemte områder ved dom, se nærmere punkt 13.2.1. Videre kan en per-

son ilegges oppholdsforbud som vilkår for fullbyringsutsettelse (betinget fengsel) etter *straffeloven § 34*, jf. § 37. Disse bestemmelsene kan bare brukes som ledd i en straffereaksjon, og kan ikke ilegges forut for at det er begått en straffbar handling.

Politi-loven § 7 gir derimot politiet en viss adgang til å ilegge oppholdsforbud før et lovbrudd er begått, for å ivareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet, se første ledd nr. 2. Departementet legger til grunn at bestemmelsen bare gir adgang til å ilegge oppholdsforbud av begrenset varighet, se blant annet Myhrer, Tor-Geir (2006), «... men ellers er det håpløst!» *Kan langvarige individuelle påbud eller forbud hjemles i politi-loven § 7?* i Fauchald mfl. (red.): *Festskrift til Carl August Fleischer: dog Fred er ej det Bedste ...* (2006).

For øvrig finnes det enkelte hjemler for å ilegge kontaktforbud eller oppholdspåbud, blant annet i straffeprosessloven § 181, straffeloven § 50 og straffegjennomføringsloven § 43.

Politi-loven § 13 gir politiet særskilte hjemler til inngrep overfor barn og unge, se nærmere nedenfor under punkt 29.3.1.

29.1.1.2 Konstitusjonelle og internasjonale rammer

Et oppholdsforbud kan ha store personlige konsekvenser for den det gjelder. Det griper inn i personens grunnlovs- og konvensjonsfestede rettigheter, blant annet bevegelsesfriheten, se Grunnloven § 106 og EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2. Det vises til den nærmere omtalen av dette i punkt 13.2.1 og i Prop. 128 L (2022–2023) punkt 4.3.1 side 13 flg. Om oppholdsforbudet blir så omfattende at man i realiteten blir frihetsberøvet, for eksempel i form av husarrest, vil det innebære et inngrep i ungdommens personlige frihet etter EMK artikkel 5 og FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b, se punkt 13.2.1. Et oppholdsforbud kan også gripe inn i den kontrollertes forsamlings- og foreningsfrihet, jf. Grunnloven § 101 andre ledd og EMK artikkel 11.

Dersom det skal gjøres inngrep i bevegelsesfriheten eller i forsamlingsfriheten må inngrepet, som nevnt, ha hjemmel i lov, oppfylle et legitimt formål og være nødvendig og forholdsmessig, jf. EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2 nr. 3 og EMK artikkel 11 nr. 2.

I lovskravet ligger det både et krav om at inngrepet må fremgå av lov eller forskrift (legalitetskravet) og et krav om at rettsregelen er tilgjengelig og forutberegnelig. I praksis fra EMD har sær-

lig kravet om forutberegnelighet spilt en rolle i saker om preventive inngrep, slik som inngrep etter straffeprosessloven § 222 c. Det avgjørende er om den relevante rettsregelen er utformet med tilstrekkelig presisjon til at individer – om nødvendig med relevant bistand – i rimelig grad kan forutse konsekvensene av en gitt handling, se De Tommaso mot Italia 23. februar 2017 (43395/09) avsnitt 107. For rettsregler med et skjønnsmoment, krever EMD at grensene for skjønnet skal fremgå enten av selve bestemmelsen, eller av fast offentlig praksis e.l., se samme dom avsnitt 109 med videre henvisninger, samt Landvreugd mot Nederland 4. september 2002 (37331/97) avsnitt 54–66 og Oliveira mot Nederland 6. november 2002 (33129/96) avsnitt 47–59. I de to sistnevnte sakene la domstolen også vekt på at klagerne hadde blitt forhåndsvarslet om hvilke handlinger som ville kunne føre til et oppholdsforbud og hva oppholdsforbudet ville gå ut på. Hvilket presisjonsnivå som kreves avhenger av innholdet i regelen, hvilket rettsområde og hvilke personer regelen gjelder for, se De Tommaso mot Italia avsnitt 108 med videre henvisninger. Dette innebærer at det kreves et høyere presisjonsnivå når regelen gjelder barn.

Relevante formål for å gripe inn i retten til bevegelsesfrihet etter EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2 nr. 1 og 2, er blant annet hensynet til offentlig trygghet, å forebygge forbrytelser eller å beskytte andres rettigheter og friheter, jf. artikkel 2 nr. 3. Etter artikkel 2 nr. 4 kan det ilegges innskrenkninger i bestemte områder i samsvar med lov og av samfunnsmessige hensyn.

Hensynet til barnets beste skal ved vurderingen av oppholdsforbud – som i alle andre avgjørelser som berører barn – være et grunnleggende hensyn, jf. FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1, se punkt 2.1.2. Dette gjør seg særlig gjeldende når inngrepet også er ment å verne barnet selv.

Videre har FNs barnekomité frarådet statene å ha straffebestemmelser som kriminaliserer handlinger dersom de begås av barn, men ikke dersom de begås av voksne, såkalte «status offences». Det vises til FNs barnekomités generelle kommentar nr. 10 (CRC/C/GC/10) punkt 8, som er fulgt opp i generell kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) avsnitt 12, jf. også FNs retningslinjer for forebygging av ungdomskriminalitet 14. desember 1990 (A/RES/45/112, Riyadh-retningslinjene) punkt 56.

29.1.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Departementet foreslo i høringsnotatet 1. september 2020 å utvide anvendelsesområdet til straffeprosessloven § 222 c om ileggelse av oppholdsforbud til også å omfatte unge mellom 15 og 18 år. Dette ble foreslått gjennomført ved at det i straffeprosessloven § 222 c ble innatt et nytt andre ledd der det skulle fremgå at «tilsvarende forbud» som i første ledd kunne ilegges personer mellom 15 og 18 år, og at straffeprosessloven § 170 a skulle gjelde tilsvarende.

Formålet med forslaget var å forebygge kriminalitet. Departementet viste blant annet til at aktører i straffesakskjeden har spilt inn et behov for utvidede hjemler for oppholdsforbud for ungdommer, med det formålet å hindre at ungdommer oppholder seg i belastede områder eller på steder som antas å øke faren for at det begås en straffbar handling. Det ble uttalt at forbudet ville kunne benyttes overfor medlemmer av en ungdomsgjeng som har et bestemt oppholdssted, såfremt opphold der antas å øke faren for at kriminalitet begås. Bestemmelsen ville også kunne benyttes der unge oppsøker steder som brukes som tilholdssted for kriminelle grupperinger. Departementet pekte på at forslaget på den måten ville kunne bidra til å hindre videre rekruttering av ungdommen til kriminelle miljøer, samt svekke utviklingen av ungdomsgjenger som begår kriminalitet, samtidig som ungdommen selv ville beskyttes mot å begå kriminalitet. Det ble likevel understreket at det må være tale om et særlig belastet område for at forbudet skulle kunne ilegges, slik at det ville være få legitime grunner for ungdommen til å oppholde seg der.

Departementet bemerket at unge mellom 15 og 18 år har en større grad av selvbestemmelsesrett enn yngre barn, og at et oppholdsforbud derfor ville kunne utgjøre et mer inngripende tiltak overfor denne aldersgruppen enn for de under 15 år. Departementet understreket at enhver beslutning om oppholdsforbud må vurderes opp mot forholdsmessighetskravet i straffeprosessloven § 170 a.

29.1.3 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, støtter at anvendelsesområdet til straffeprosessloven § 222 c om oppholdsforbud utvides til å omfatte unge mellom 15 og 18 år. Enkelte instanser har likevel innvendinger mot, eller forutsetninger knyttet til, den nærmere utformingen av forslaget.

Åtte høringsinstanser støtter forslaget slik det ble fremsatt i høringsnotatet 1. september 2020. Dette er *Kripos, Nordland politidistrikt, Oslo statsadvokatembete, Politihøgskolen, Politidirektoratet, Riksadvokaten, Troms politidistrikt og Trøndelag statsadvokatembete. Domstoladministrasjonen* omtaler forslaget uten å fremsette innvendinger mot det.

Kripos, Riksadvokaten og Sekretariatet for konfliktrådene uttaler at et utvidet anvendelsesområde for § 222 c vil være et viktig hjelpemiddel for å forhindre at ungdom oppholder seg i kriminelt belastede områder hvor rekruttering til videre kriminalitet erfaringsmessig skjer.

Riksadvokaten bemerker at det finnes åpnebare innvendinger mot en slik løsning, men at departementet har avveid de ulike hensynene i forslaget på en god måte. Forholdsmessighetsvurderingen som skal foretas, må ses i lys av at selvbestemmelsesretten generelt øker med alderen. Dette innebærer, etter Riksadvokatens syn, at det skal mer til for å ilegge en 17-åring enn en 15-åring et oppholdsforbud.

Sekretariatet for konfliktrådene mener at et oppholdsforbud kun bør kunne benyttes i unntakstilfeller, der andre mindre inngripende løsninger er prøvd ut, og kun der bruken er forholdsmessig sett opp mot de potensielle lovbruddene man forsøker å forebygge. Oppholdsstedet bør være pre-sist angitt og bør ikke omfatte større geografiske områder. Det er, ifølge Sekretariatet for konfliktrådene, avgjørende for ungdommens rettssikkerhet og inngrepets lovlighet at både barnet og vergene får uttale seg om et eventuelt oppholdsforbud før det vedtas. Videre må vedtaket prøves rettslig dersom vergene ikke samtykker.

To høringsinstanser går ikke uttrykkelig imot forslaget, men har innvendinger eller bemerkninger til det. Dette er *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Norges institusjon for menneskerettigheter*. Begge peker på menneskerettslige utfordringer ved forslaget.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet ser at forslaget kan ha en forebyggende effekt, men kan kun støtte forslaget dersom vilkårene og rammene for oppholdsforbudet tydeliggjøres. Høringsinstansen peker på at det i forslaget ikke er stilt krav om at ungdommen tidligere har gjort noe straffbart, og at det ikke er sagt noe nærmere om hvilke ungdommer et oppholdsforbud kan nedlegges overfor. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet viser til at det kan gis oppholdsforbud for svært store geografiske områder, «slik som ble gjort i Arendal sentrum i 2019».

Norges institusjon for menneskerettigheter påpeker at forslaget blant annet reiser spørsmål knyt-

tet til Grunnloven § 106, EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2 og FNs barnekonvensjon, og skriver følgende om forholdsmessighet og rettssikkerhetsgarantier:

«Inngrepets lovlighet vil kunne avhenge av forholdsmessigheten i det, og om de[t] oppstilles rettssikkerhetsgarantier. Når det gjelder det første spørsmålet, mener NIM at det bør tydeliggjøres at oppholdsforbud ikke kan ilegges for et større område enn nødvendig, eller for en lengre periode enn nødvendig. Når det gjelder rettssikkerhetsgarantier, viser NIM til det som departementet selv påpeker i høringsnotatet, om at denne gruppen barn har en større grad av selvbestemmelsesrett enn yngre barn. [...] Selv om ikke barn i utgangspunktet har selvbestemmelsesrett, og ikke på dette området er gitt en særlig myndighet, bør det diskuteres om barn i denne aldersgruppen bør få en selvstendig adgang til å bringe vedtaket inn for domstolskontroll, eventuelt ved å oppstille samtykkekrav som utløser domstolsbehandling dersom den mindreårige ikke samtykker, slik gjeldende lov § 222 c tredje og fjerde ledd i dag gir det tilsvarende forløpet dersom vergen ikke samtykker.»

Fire høringsinstanser – *Barneombudet, Forandringsfabrikken, medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen og Norges Røde Kors* – er klart imot forslaget.

Barneombudet uttaler at forslaget gir politiet fullmakt til å ilegge svært inngripende tiltak av lang varighet, uten tilstrekkelig rettssikkerhetsgarantier for den ungdommen det gjelder, og viser til «Arendal sentrum». Barneombudet mener det bør settes klare grenser i forarbeidene for hvor stort og hvilken type område et oppholdsforbud kan gjelde, og oppholdsforbud bør ikke kunne ilegges for så lenge som seks måneder. Barneombudet anser det klart uheldig at ikke ungdommen selv skal kunne kreve vedtaket bragt inn for retten.

Forandringsfabrikken uttaler at kunnskap fra barn tilsier at det å forby barn å oppholde seg bestemte steder «ikke funker» for barn, og går imot forslaget.

Medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen peker på at forslaget, der brudd på oppholdsforbud vil være straffbart for unge som er fylt 15 år, strider mot anbefalinger fra internasjonale organer:

«Brudd på oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c vil være straffbart. Ved innføringen av en slik bestemmelse vil en altså innføre handlinger som er straffbare for barn, men ikke for voksne. Handlinger som kun er straffbare der de er begått av barn, og ikke voksne, omtales ofte som 'status offenses'. FNs barnekomité har gjentatte ganger oppfordret til å endre lovgivning som inneholder slike 'status offenses', jf. General Comment no. 10 avsnitt 8, fulgt opp i General Comment no. 24 avsnitt 12, jf. også Riyadh-retningslinjene artikkel 56. Vi vil sterkt fraråde at denne typen lovgivning innføres i norsk rett.»

Medlemmer i forskergruppen mener også at vurderingstemaet i forslaget ikke er tilstrekkelig klart utformet til at det kan danne grunnlag for en straffesanksjon.

Norges Røde Kors er bekymret for at et oppholdsforbud vil kunne være et svært inngripende tiltak overfor ungdommen. Høringsinstansen mener at hjemmelen i seg selv er relativt vid, og at det er svært strengt at forbudet kan vare opp til seks måneder. En del kriminelt belastede områder er sentrumsområder som ungdommer kan ha gode grunner til å oppholde seg i eller ferdes igjennom, uten at formålet er kontakt med kriminelle eller selv å begå kriminelle handlinger. Norges Røde Kors er i tillegg bekymret for at et oppholdsforbud bare vil flytte utfordringen med rekruttering til et annet geografisk område, og dermed ha liten faktisk effekt.

Landsforeningen for barnevernsbarn uttaler i høringen 2022 at intensjonen bak forslaget er god, spesielt når man ser hvordan flere ungdommer i dag begår kriminelle handlinger blant annet på grunn av tilhørighet og eierskap til sitt boområde. Landsforeningen for barnevernsbarn anbefaler at ungdommen gis mulighet til å bringe vedtaket inn for domstolen selv, og at det settes rammer for hva slags og hvor stort område et vedtak om oppholdsforbud kan gjelde. Dersom det ikke inntas en slik presisering, mener høringsinstansen at ungdommen står i fare for å kunne bli ekskludert fra hele sentrum, forebyggende arenaer eller områder der jevnaldrende møtes for å gjøre lekser og slappe av.

29.1.4 Departementets vurdering

29.1.4.1 Utvidelse av hjemmelen til å ilegge oppholdsforbud

De fleste høringsinstansene deler departementets syn på behovet for å utvide hjemmelen for å ilegge

oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c til også å omfatte personer mellom 15 og 18 år. Departementet opprettholder forslaget, men med enkelte endringer.

Foreldre skal, i kraft av foreldreansvaret, ivareta barnets interesser når det ikke selv er i stand til det. Dette gjelder i utgangspunktet også unge mellom 15 og 18 år. Omfanget av foreldrenes kontroll over barna endres likevel med alderen. Foreldre skal gi et barn stadig større selvbestemmelsesrett med alderen frem til det er myndig, jf. barnelova § 33.

Som departementet påpekte da hjemmelen for oppholdsforbud i straffeprosessloven § 222 c ble innført, er det 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, se punkt 29.1.1.1. Imidlertid har tiden vist at det er behov for kontroll med enkelte ungdomsmiljøer, og videre et behov for å forebygge at utsatte ungdommer blir rekruttert inn i et kriminelt miljø. Også ungdommer mellom 15 og 18 år er i en sårbar fase. Ettersom foreldrene i mindre grad enn for yngre barn kan kontrollere hvor ungdommer mellom 15 og 18 år oppholder seg, kan det nettopp være behov for at politiet kan ilegge et oppholdsforbud, for på den måte å kunne forebygge at ungdommen blir rekruttert til kriminalitet.

Departementet mener at en utvidelse av hjemmelen som foreslått, i nytt andre ledd i straffeprosessloven § 222 c, vil være et egnet og nødvendig virkemiddel for å redusere risikoen for barne- og ungdomskriminalitet – av hensyn til den enkelte ungdommen, men også av hensyn til samfunnsvernet. Etter forslaget vil et oppholdsforbud kunne ilegges barn mellom 15 og 18 år, på samme vilkår som for barn under 15 år. En utvidelse som foreslått vil kunne benyttes overfor medlemmer av en ungdomsgjeng som har et bestemt oppholdssted, såfremt den enkelte ungdommens opphold der 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, og vil dermed kunne bidra til å hindre videre rekruttering av ungdommer til kriminelle miljøer, samt svekke utviklingen av ungdomsgjenger som begår kriminalitet. Det viktigste er at ungdommen selv beskyttes mot å begå kriminalitet, og at faren for at ungdommen blir rekruttert til kriminelle miljøer reduseres. Et oppholdsforbud som foreslått anses som et nødvendig, men ikke tilstrekkelig, virkemiddel for å oppnå dette. Muligheten for at et kriminelt miljø vil kunne flytte til et annet område dersom rekrutteringsgrunnlaget svikter,

er etter departementets vurdering ikke tilstrekkelig til ikke å innføre den foreslåtte utvidelsen.

Departementet har vurdert behovet for å eventuelt utvide hjemmelen i straffeprosessloven § 222 c ytterligere enn det som foreslås, for eksempel slik at utvidelsen ikke bare skal gjelde mindreårige mellom 15 og 18 år, men også unge voksne i alderen 18 til 24 år. Oslo Economics (2022/25) skriver følgende om barn og unge i alderen 15 til 24 år i punkt 8 på side 105:

«[...] Det anses som spesielt viktig å forebygge og redusere kriminalitet blant barn og unge, da dette er en sårbar og utsatt gruppe som trenger særlig vern. Barne- og ungdomstiden er en viktig fase som legger grunnlaget for videre livsløp, og lovbrudd i denne perioden kan skade unge og deres utvikling og muligheter til å lykkes i samfunnet i voksen alder. Det er videre grunn til å tro at grunnlaget for en eventuell kriminell karriere legges i ung alder. Derfor vektet også individualpreventive hensyn i større grad enn allmennpreventive hensyn ved straffeutmåling til mindreårige, og forebygging av barne- og ungdomskriminalitet har vært prioritert av flere regjeringene de siste årene.»

Videre viser departementet til politiets omtale av rekruttering av unge personer til gjengkriminalitet i Politiets trusselvurdering 2021 side 13 og i Politiets trusselvurdering 2022 side 7–8. Også unge i alderen 18 til 24 år kan være sårbare og i fare for rekruttering til kriminalitet. Oppholdsforbud er imidlertid et større inngrep jo mer selvbestemmelse den unge har. Det vises til det som er sagt ovenfor om barns begrensning i bevegelsesfriheten, og til at man etter 18 år ikke lenger er underlagt foresattes ansvar og kontroll. Videre er barn og unge under 18 år særlig sårbare for rekruttering til kriminelle miljøer. Departementet opprettholder derfor aldersavgrensingen som foreslått.

Bestemmelsens forhold til konstitusjonelle og internasjonale rammer er i liten grad drøftet i forarbeidene til nåværende § 222 c. Departementet ønsker, blant annet i lys av høringen, å knytte noen kommentarer til dette. Det følgende er ikke ment å endre gjeldende rett utover det som følger av den foreslåtte utvidelsen av hjemmelen, men heller å utfylle det som fremgår av Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) punkt 6.4 side 40 flg. og punkt 10.2 side 53–54.

Som medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen har påpekt, har FNs barnekomité frarådet statene å ha straffebestemmelser

som kriminaliserer handlinger dersom de begås av barn, men ikke dersom de begås av voksne (såkalte «status offences»). Departementet anser ikke adgangen til å ilegge oppholdsforbud for barn under 18 år i seg selv å utgjøre en «status offence». Anbefalingen om å ikke straffe barn for noe som ikke er straffbart for voksne gjelder – slik departementet forstår de generelle kommentarene fra FNs barnekomité og Riyadh-retningslinjene – først og fremst straff, og ikke ileggelse av restriksjoner som oppholdsforbud. Departementet viser særlig til barnekomiteens uttalelser i generell kommentar nr. 24 (CRC/C/GC/24) punkt 17, om at det er opp til partene selv å bestemme det nøyaktige innholdet i de tiltakene de vedtar for å håndtere barn som er i konflikt med loven uten å gå til rettslig prosess, og å ta de nødvendige lovgivningsmessige og andre skritt for å iverksette disse tiltakene. Når det gjelder spørsmålet om overtredelse av oppholdsforbud bør være straffbart, viser departementet til punkt 29.2.4.

Slik straffeprosessloven § 222 c er utformet, mener departementet at oppholdsforbudet heller ikke vil innebære et inngrep i EMK artikkel 5. Det vises til det som fremgår nedenfor under punkt 29.1.4.2 om forholdsmessighetsvurderingen. Det vises også til at bestemmelsen hjemler et oppholdsforbud, som etter sin art vil være mindre begrensende enn et oppholdsforbud.

Et oppholdsforbud vil imidlertid gripe inn i ungdommens bevegelsesfrihet etter Grunnloven § 106 og EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2. Slik hjemmelen i straffeprosessloven § 222 c er utformet, er vilkårene for ileggelse av oppholdsforbud skjønnsmessige. Oppholdsforbud kan ilegges dersom det er «grunn til å tro» at ungdommens opphold på et bestemt sted «øker faren for at personen begår en ellers straffbar handling». Videre er konsekvensen ikke helt klart angitt, i den forstand at konsekvensen er et forbud mot å oppholde seg på «et bestemt sted». Det vil være vanskelig for den enkelte ungdommen å vurdere om man omfattes av vilkårene – og dermed kan ilegges oppholdsforbud – og hva et eventuelt oppholdsforbud vil innebære.

Departementet har ikke funnet grunn til å innta nærmere rammer for oppholdsforbudet i lovbestemmelsen for å imøtekomme kravet til en klar og forutberegnelig regel. Dette i motsetning til hva enkelte høringsinstanser har tatt til orde for. En slik innramming vil kunne bli for kasuistisk og lite fleksibel. Det vil også kunne legge for store føringer på den helhetlige forholdsmessighetsvurderingen som må foretas. Det som vil

utgjøre et stort inngrep for én ungdom, vil kunne stille seg helt annerledes for en annen. Departementet mener det er mer hensiktsmessig å gi føringer for hva som skal inngå i denne forholdsmessighetsvurderingen i forarbeidene, se nedenfor under punkt 29.1.4.2. Departementet har også sett hen til at forarbeidene er offentlig tilgjengelige, og at anvisningene her vil danne grunnlag for en enhetlig praksis, noe som også vil sikre forutberegnelighet.

Også ungdommens rett til å uttale seg er med på å imøtekomme forutberegnelighetskravet. Dette fremgår av nåværende § 222 c tredje ledd første punktum, og foreslås videreført i forslaget til § 222 c fjerde ledd, se punkt 29.1.4.3. Dersom ungdommen opplyser at han eller hun ikke vil oppholde seg i det aktuelle området, eller vil avholde seg fra handlinger som vil kunne føre til oppholdsforbud, vil det være relevant i forholdsmessighetsvurderingen, se nærmere nedenfor under punkt 29.1.4.2.

Slik hjemmelen for oppholdsforbud er foreslått utformet for barn mellom 15 og 18 år, og med de føringer som fremgår av punkt 29.1.4.2 nedenfor, mener departementet at det må være adgang til å gripe inn i bevegelsesfriheten i de tilfellene lovforslaget tar sikte på, og at dette ikke er i strid med EMK fjerde tilleggspunkt artikkel 2.

Et oppholdsforbud som foreslått kan også gripe inn i den enkeltes rett til å delta i fredelige forsamlinger etter EMK artikkel 11, avhengig av innretningen på og til hvilken tid forbudet gjelder. Departementet mener at det må være adgang til å gripe inn i denne friheten på den måten lovforslaget tar sikte på, og med de rettssikkerhetsgarantier som ligger i straffeprosessloven § 170 a, se nedenfor under punkt 29.1.4.2. Hvorvidt et oppholdsforbud vil gripe inn i barnets forsamlingsfrihet, vil måtte inngå som en del av forholdsmessighetsvurderingen.

29.1.4.2 Nærmere om forholdsmessighetsvurderingen

Straffeprosessloven § 170 a angir generelle prinsipper for bruk av tvangsmidler, herunder nødvendighet og forholdsmessighet. Bestemmelsen gjelder ved ileggelse av oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c, jf. § 222 c første ledd andre punktum. Videre oppstiller EMK fjerde tilleggspunkt artikkel 2 og EMK artikkel 11 krav om forholdsmessighet.

Hva som bør inngå i den forholdsmessighetsvurderingen som må gjøres etter straffeprosessloven § 222 c, er ikke drøftet i noen særlig grad i for-

arbeidene til nåværende § 222 c. I lys av forslaget, vil departementet gå noe nærmere inn på dette. Det følgende er ikke ment å endre gjeldende rett ut over det som følger av den foreslåtte utvidelsen av hjemmelen, men å utfylle det som fremgår av Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) punkt 6.4 side 40 flg. og punkt 10.2 side 53–54.

Forholdsmessigheten må vurderes både knyttet til spørsmålet om et oppholdsforbud skal ilegges og ved utformingen av oppholdsforbudet. I «tilstrekkelig grunn» i straffeprosessloven § 170 ligger det at inngrepet må være nødvendig, altså at inngrepet er egnet til å oppnå det ønskede formålet, og at andre mindre inngripende løsninger ikke er tilstrekkelig. Hensynet til den som ilegges oppholdsforbud, må veies mot samfunnets interesser i å begrense ungdommens bevegelsesfrihet. Det er den samlede intensiteten av begrensningene i bevegelsesfriheten som må være forholdsmessig.

Påtalemyndigheten må blant annet se hen til hvor sterk grunn det er til å tro at ungdommens opphold på stedet øker faren for at vedkommende vil begå en straffbar handling, og hvor alvorlig straffbar handling som det er grunn til å frykte. Et element i vurderingen vil også kunne være risikoen for rekruttering til et kriminelt miljø, og at det igjen kan føre til at ungdommen begår en straffbar handling. En generell risiko for rekruttering i et område er imidlertid ikke tilstrekkelig til å ilegge enhver ungdom oppholdsforbud i området. Det samme gjelder for å hindre at det begås kriminelle handlinger generelt, for å beskytte allmennheten eller for å sikre ro og orden. Vurderingen må være konkret og knyttet til den enkelte ungdommen.

Ungdommens alder er også et viktig moment i forholdsmessighetsvurderingen. Det vises til det som fremgår ovenfor om at ungdommens selvbestemmelse øker med alderen, og at et oppholdsforbud vil innebære et større inngrep jo eldre ungdommen er, se også punkt 21.2.1.5. Ungdommens alder har betydning både for om det skal ilegges oppholdsforbud og for utformingen av forbudet. Betydningen av tilgangen til et gitt område vil kunne forandre seg med alderen. Eldre ungdommer vil også kunne ha et økende behov for å kunne ferdes over større områder. Det skal derfor mer til for å ilegge en 17-åring et oppholdsforbud enn en 15-åring. Ved å innta utvidelsen av virkeområdet i nytt andre ledd i § 222 c, fremfor å inkorporere utvidelsen i første ledd, ønsker departementet blant annet å tydeliggjøre at barnets alder har stor betydning for forholdsmessighetsvurderingen.

Dersom ungdommen gjennomfører en ungdomsreaksjon, vil det sjelden være forholdsmessig å ilegge et oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c. Ungdommen er da under oppfølging i konfliktrådet, og det er mer naturlig at et eventuelt oppholdsforbud inngår som en del av ungdomsplanen, jf. forslag til konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav h og i, eventuelt som vilkår ved brudd etter konfliktrådsloven § 31 andre ledd bokstav a og b eller § 33 andre ledd bokstav a og b, se punkt 18.1.4 og punkt 20.1. Det samme gjelder dersom retten har vurdert ileggelse av kontaktforbud etter straffeloven § 57, se punkt 13.2.5, eller etter straffeloven § 52 c fjerde ledd, se punkt 21.2.1.5. Dersom behovet for å ilegge oppholdsforbud oppstår etter at ungdomsplanen er kommet i stand, og det ikke foreligger brudd, kan det likevel tenkes at oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c kan være aktuelt.

Hvilket område oppholdsforbudet gjelder, må angis klart, se nærmere i Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) punkt 6.4.3 side 41. En egnet måte kan være å angi forbudsområdet på et kart eller som et konkret geografisk sted, for eksempel en navngitt skole. Området skal heller ikke være større enn nødvendig. Både områdets størrelse og karakter vil være av stor betydning i forholdsmessighetsvurderingen, se den tilsvarende vurderingen i punkt 13.2.5.2 og punkt 21.2.1.5. Noen av høringsinstansene har vist til at det ikke må være adgang til å ilegge oppholdsforbud tilsvarende i saken om «Arendal sentrum». Bemerkningene synes å knytte seg til HR-2019-1078-U, omtalt i punkt 29.1.1.1 ovenfor. Den dommen gjelder straffeprosessloven § 222 a (besøksforbud), der formålet er å verne andre konkrete personer eller grupper av personer, og ikke oppholdsforbud etter § 222 c, der formålet er å verne ungdommen selv og samfunnet. Vedkommende som ble ilagt besøksforbud i den saken var også over 18 år på det aktuelle tidspunktet, noe som har betydning for forholdsmessighetsvurderingen. Departementet er for øvrig enig i at et så stort og sentralt område som i den nevnte saken fort vil kunne innebære et uforholdsmessig inngrep ved ileggelse av et oppholdsforbud etter § 222 c.

Påtalemyndigheten må også vurdere hvilke legitime grunner ungdommen har for å oppholde seg i det eventuelle forbudsområdet. Det vil åpenbart være uforholdsmessig å ilegge oppholdsforbud i et område der ungdommen for eksempel har arbeid eller skole, i en tid der ungdommen jobber eller går på skole. Det kan likevel – ut fra de konkrete omstendighetene – være

forholdsmessig å ilegge ungdommen oppholdsforbud på skolens område etter skoletid. Det vil også kunne trekkes inn om ungdommen for eksempel har nære venner eller familie – som ikke er en del av et kriminelt miljø – i det aktuelle området. Om ungdommen, gjennom oppholdsforbudet, står i fare for å bli utestengt fra sentrale forebyggende områder, for eksempel idrettsanlegg, ungdomsklubber, biblioteker osv. må også inngå i forholdsmessighetsvurderingen. Dersom politiet har konkret mistanke om at personer i rusmiljøet møter en bestemt ungdom på ungdomsklubben, kan dette likevel begrunne et oppholdsforbud for ungdommen på ungdomsklubben, for å hindre at vedkommende rekrutteres inn i rusmiljøet, slik departementet la til grunn i Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) punkt 10.2 side 53–54. Departementet legger til grunn at en del belastede områder er sentrumsområder, kollektivknutepunkter, bydelssentre mv. som ungdommer kan ha gode grunner til å oppholde seg i eller ferdes igjennom, uten at formålet er kontakt med kriminelle eller å selv begå kriminelle handlinger. Dette må inngå i forholdsmessighetsvurderingen. Det er også mye som kan justeres knyttet til områder og tidspunkter som vil kunne gjøre oppholdsforbudet mindre inngripende for ungdommen, for eksempel ved å angi tidspunkter på døgnet for oppholdsforbudet, se Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) punkt 6.4.3 side 41.

Oppholdsforbudet skal ikke ilegges for lengre tid enn nødvendig, og skal oppheves straks vilkårene ikke lenger er oppfylt, jf. nåværende § 222 c andre ledd andre punktum (videreført i forslag til nytt tredje ledd). Hva som er nødvendig lengde for å oppnå formålet, og hva som er forholdsmessig i den enkelte saken, må vurderes konkret. Forslaget omfatter personer «mellom 15 og 18 år», det vil si fra og med 15 år og opp til 18 år. Oppholdsforbudet kan ikke derfor strekke seg ut over vedkommendes 18-årsdag.

Departementet opprettholder dagens maksimale tidsramme på seks måneder, men poengterer at dette ikke skal være den alminnelige lengden, se Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) side 54.

29.1.4.3 Uttalerett, underretning, samtykke og rettslig prøving

Departementet viderefører som nevnt ungdommens rett til å uttale seg etter nåværende straffeprosesslov § 222 c tredje ledd, men flytter reguleringen til et nytt fjerde ledd. Uttaleretten vil sikre påtalemyndigheten et bedre beslutningsgrunnlag for et eventuelt forbud, og vil gi mulighet til å til-

passe for eksempel område og tidspunkter, slik at inngrepet blir forholdsmessig. Uttaleretten inmøtekommer også barnets rett til å bli hørt etter Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 12. Videre vil uttaleretten sikre ungdommen forutberegnelighet, se punkt 29.1.1.2. Dersom ungdommen uttaler seg muntlig, som naturlig vil være hovedregelen, poengterer departementet at det må sikres notoritet om uttalelsen. Barnets uttalelse må inngå i forholdsmessighetsvurderingen. Før barnet uttaler seg, må det få tilstrekkelig informasjon om hvilke handlinger som kan føre til et oppholdsforbud og – så langt det lar seg gjøre – informasjon om hva et oppholdsforbud vil gå ut på. Hvilken informasjon barnet har fått, bør også nedtegnes.

Dagens krav til form, innhold og underretning om påtalemyndighetens beslutning om oppholdsforbud videreføres, men flyttes til nytt femte ledd. I nåværende § 222 c tredje ledd fjerde punktum fremgår det at § 222 a femte ledd, tredje og sjette punktum gjelder tilsvarende så langt de passer. Ved lov 19. juni 2009 nr. 75 om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (elektronisk kontroll ved kontaktforbud, saksbehandlingsreglene for besøksforbud mv.) ble det innført et nytt sjette punktum i § 222 a femte ledd, slik at daværende § 222 a sjette punktum ble nytt syvende punktum. At ikke henvisningen til § 222 a i § 222 c ble endret for å reflektere dette, antas å bero på en inkurie. Av § 222 a femte ledd tredje punktum følger det at den som et besøksforbud er rettet mot og den det skal beskytte, skal underrettes om påtalemyndighetens beslutning ved en kopi av beslutningen. Videre følger det av det som tidligere var § 222 a femte ledd sjette punktum, og som etter senere endringer utgjør femte ledd syvende punktum, at beslutningen om besøksforbud kan gis muntlig, dersom det er fare ved opphold, men at den da snarest mulig skal nedtegnes. Henvisningene rettes og videreføres i forslag til § 222 c nytt fjerde ledd andre punktum. Endringen forutsetter at en inkurie i § 222 a første ledd rettes slik som foreslått i Prop. 128 L (2022–2023) punkt 11.1 side 63.

Etter gjeldende rett bringes beslutningen om oppholdsforbud inn for retten dersom vergen ikke samtykker, jf. nåværende § 222 c fjerde ledd. Departementet mener, i likhet med flere av høringsinstansene, at ungdommer fra 15 år bør ha en selvstendig adgang til å bringe påtalemyndighetens beslutning om oppholdsforbud inn for

domstolskontroll. Det er nærliggende å anta at ungdommen og vergene vil kunne ha forskjellig syn på spørsmålet om oppholdsforbud. En selvstendig prøvingsrett fra 15 år er i tråd med prinsippet i barnelova § 33 om at barn skal gis stadig større selvråderett med alderen. Dette samsvarer også med forslaget om å gi ungdommer selvstendig klagerett i saker etter konfliktrådsloven, se forslag til konfliktrådsloven ny § 22 e andre ledd, og nærmere om begrunnelsen i punkt 19.3.2.3. På denne bakgrunn mener departementet at ungdom mellom 15 og 18 år bør ha en selvstendig prøvingsrett i saker etter straffeprosessloven § 222 c, og foreslår at manglende samtykke fra ungdommen *eller* vergene vil utløse domstolsbehandling. Departementet foreslår ingen endringer i adgangen til domstolsprøving ved ileggelse av oppholdsforbud for barn under 15 år.

Dagens krav om at påtalemyndigheten må bringe saken inn for retten «snarest råd» og så vidt mulig innen fem dager, videreføres i nytt syvende ledd. Henvisningen i nåværende § 222 c fjerde ledd andre punktum til § 222 a sjette ledd, ble ikke endret ved lov 7. mars 2008 om endringer i straffeprosessloven mv. (styrket stilling for fornærmede og etterlatte) eller ved den nevnte endringslov 19. juni 2009 nr. 75. At ikke henvisningen i § 222 c ble endret, antas å bero på en inkurie, som rettes.

Av det som tidligere var § 222 a sjette ledd andre punktum, som etter senere endringer ble sjette ledd fjerde punktum, fremgår det at grunnen til at eventuell oversittelse av femdagersfristen for oversendelse til retten skal opplyses i rettsboken. Av det som tidligere var § 222 a sjette ledd fjerde og femte punktum, og som etter senere endringer ble åttende ledd andre og tredje punktum, fremgår det at den forbudet er rettet mot og den det skal beskytte, skal varsles om rettsmøter, at de har rett til å være til stede og til å uttale seg. Av det som var § 222 a sjette ledd sjette og syvende punktum, som etter senere endringer ble åttende ledd femte og sjette punktum, fremgår det at rettens avgjørelse treffes ved kjennelse, og at reglene i §§ 184 og 243 gjelder tilsvarende så langt de passer. Henvisningene rettes og videreføres i forslag til § 222 c nytt syvende ledd andre punktum. Også denne endringen forutsetter at en inkurie i § 222 a første ledd rettes slik som foreslått i Prop. 128 L (2022–2023) punkt 11.1 side 63.

29.2 Bør brudd på straffeprosessloven § 222 c være straffbart?

29.2.1 Gjeldende rett

Brudd på besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a og oppholdsforbud etter § 222 b er straffsanksjonert, se straffeloven § 168 bokstav b. Bryter et barn under 15 år oppholdsforbudet i § 222 c, kan det ikke straffes ettersom barnet er under den kriminelle lavalder. Politiet kan imidlertid blant annet bringe barnet hjem etter politiloven § 13 første ledd, se punkt 29.3.1 nedenfor.

Videre vises det til omtalen av «status offence» i punkt 29.1.1.2.

29.2.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I høringsnotatet 1. september 2020 foreslo departementet at brudd på oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c skulle gjøres straffbart for personer over den kriminelle lavalder, ved å innta brudd på oppholdsforbud etter § 222 c i straffeloven § 168 bokstav b. Forslaget ville gi politiet et større spekter av virkemidler overfor personer mellom 15 og 18 år, dersom et oppholdsforbud ilagt etter § 222 c ikke overholdes.

29.2.3 Høringsinstansenes syn

Kripas ser det som positivt at brudd på oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c blant annet vil gi grunnlag for bekymringssamtale med politiet.

Riksadvokaten mener det ikke er opplagt at det bør reageres med straff ved brudd på ilagt oppholdsforbud, men er i all hovedsak enig med departementets vurderinger om at straff er et nødvendig «ris bak speilet». Et brudd på oppholdsforbud er ikke i seg selv alvorlig nok til å kvalifisere for ungdomsoppfølging fastsatt av påtalemyndigheten, selv om ungdommen kunne ha nytte av oppfølging. Riksadvokaten antar for øvrig at mange ungdommer som er kandidater for å ilegges et oppholdsforbud vil ha gjennomført bekymringssamtale allerede.

Sekretariatet for konfliktrådene uttaler følgende om håndtering av brudd på oppholdsforbud:

«Det er en betydelig utfordring at brudd på oppholdsforbud vil medføre ytterligere straffesansvar for personer over 15 år. Ileggelse av oppholdsforbud vil dermed kunne bidra til en ond sirkel der ungdom vikler seg ytterligere inn i

konflikt med loven, noe som kan virke stigmatiserende snarere enn forebyggende.»

Det vises videre til *medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen* sin høringsuttalelse om «status offence» omtalt ovenfor i punkt 29.1.3.

29.2.4 Departementets vurdering

Departementet går ikke videre med forslaget om å innta brudd på et ilagt oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c i straffeloven § 168 bokstav b. Departementet foreslår ikke å straffesanksjonere brudd på slike oppholdsforbud. Departementet har særlig lagt vekt på innspillet fra *medlemmer i forskergruppen for strafferett og straffeprosess ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen*.

I motsetning til straffeprosessloven § 222 a og § 222 b og straffeloven § 57, oppstiller ikke straffeprosessloven § 222 c noe vilkår om at forbudet skal beskytte andre personer. Oppholdsforbud etter § 222 c skal først og fremst verne den som ilegges forbudet. Det følger av skadefølgeprinsippet at straff normalt ikke bør brukes for å verne den enkelte mot skader som vedkommende påfører seg selv, se blant annet Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 7.5.2.5 side 91. Selv om oppholdsforbud etter § 222 c både ivaretar hensynet til ungdommen selv og samfunnsmessige interesser, mener departementet at skadefølgeprinsippet taler mot å straffesanksjonere brudd på et ilagt oppholdsforbud.

Mange ungdommer som vil kunne bli ilagt oppholdsforbud har vokst opp med livsbetingelser som gjør det vanskeligere for dem å forstå konsekvensene av egne handlinger, sammenlignet med andre. Straff bør være konsekvensen der ungdommen faktisk begår en straffbar handling, ikke ved brudd på oppholdsforbud ilagt blant annet av hensyn til ungdommen selv.

En straffesanksjonering av brudd på oppholdsforbud etter § 222 c ville også utgjort et såkalt «status offence» – et forhold som er straffbart for barn, men ikke for voksne – som blant annet FNs barnekomité har frarådet. Se omtalen ovenfor i punkt 29.1.1.2. Brudd på oppholdsforbud er et mindre alvorlig forhold, og reaksjon ville i utgangspunktet vært bøter, noe som anses som en lite egnet straffereaksjon for barn og unge. Departementet er enig med *Riksadvokaten* i at brudd på oppholdsforbud ikke i seg selv er alvorlig nok til å kvalifisere for ungdomsoppfølging fastsatt av påtalemyndigheten. Det er således vanskelig å se hva

som kunne vært egnet straffereaksjon for brudd på oppholdsforbudet.

Departementet ser fordelen med å kunne ha straffesanksjon som et «ris bak speilet», og ser politiets behov for et bredere spekter av virkemidler overfor eldre ungdommer som bryter et ilagt oppholdsforbud. Sett hen til det som fremgår ovenfor, er likevel dette behovet ikke tilstrekkelig til å begrunne ileggelse av straffesanksjon for brudd på oppholdsforbud. Politiet vil uansett ha andre virkemidler tilgjengelig, for eksempel innkalling til samtale eller å bringe barnet hjem etter politiloven § 13, se nærmere nedenfor under punkt 29.3. Slike tiltak vil til en viss grad kunne bidra til at oppholdsforbudet overholdes og forebygge at ungdommen begår straffbare handlinger.

Det er også viktig å påpeke at ileggelse av oppholdsforbud etter § 222 c ikke forutsetter at ungdommen har begått en kriminell handling. Der som ungdommen gjør det, har politiet andre virkemidler.

29.3 Endring av politiloven § 13

29.3.1 Gjeldende rett

Politiet kan vise eller bringe et barn hjem dersom politiet treffer på barn som antas å være under 15 år, og som «driver omkring» på egenhånd på offentlig sted etter kl. 22.00, eller som bryter oppholdsforbud nedlagt etter straffeprosessloven § 222 c, jf. politiloven § 13 første ledd, jf. tredje ledd første punktum. Videre kan politiet sørge for at et barn bringes til verge eller annen foresatt, eller om nødvendig tas hånd om av barnevernet, dersom de treffer på barn under omstendigheter som «klart innebærer en alvorlig risiko for barnets helse eller utvikling», jf. politiloven § 13 andre ledd. Er barnet over 15 år, kan hjemmelen i andre ledd kun benyttes dersom det er grunn til å anta at «inn gripen vil være tjenlig», jf. tredje ledd andre punktum. Tanken var at politiet skal være mer tilbakeholdne med å aksjonere overfor eldre barn enn overfor yngre barn, jf. Ot.prp. nr. 22 (1994–95) *Om lov om politiet (politiloven)* punkt V side 64.

Dersom politiet har grunn til å tro at en person under 15 år har begått en ellers straffbar handling, eller at en person mellom 15 og 18 år har begått en straffbar handling, kan barnet og foreldrene pålegges å møte for politiet til en bekymringssamtale, jf. politiloven § 13 fjerde ledd. Formålet er å forebygge ytterligere lovbrudd. Dersom innkalte personer unnlater å møte til samtalen, kan de avhentes av politiet etter § 13 femte ledd.

29.3.2 Forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

I forlengelsen av forslaget om å utvide straffeprosessloven § 222 c til å omfatte også personer mellom 15 og 18 år, foreslo departementet i høringsnotatet 1. september 2020 at politiloven § 13 første ledd endres slik at bestemmelsen gir hjemmel til å bringe hjem personer «under 18 år» ved brudd på oppholdsforbud nedlagt etter § 222 c. Som følge av dette ble det også foreslått at presiseringene i dagens § 13 tredje ledd innarbeides i § 13 første og andre ledd, og at tredje ledd oppheves. Forslaget var ikke ment å innebære realitetsendringer av § 13 andre ledd.

29.3.3 Høringsinstansenes syn

Det er få høringsinstanser som har kommentert den foreslåtte endringen av politiloven § 13 uttrykkelig.

Politihøgskolen støtter at politiloven § 13 endres for å gi politiet adgang til å gripe inn også overfor ungdommer som er fylt 15 år.

Forandringsfabrikken er uttrykkelig imot forslaget. Forandringsfabrikken påpeker at barn kan ha mange legitime grunner til å være ute på kveldene. Forslaget kan gjøre det utrygt for barn, ved at barn som drar hjemmefra fordi de opplever vold eller overgrep hjemme, kan bli satt i farlige situasjoner ved å bli kjørt hjem av politiet. I tillegg kan det være stigmatiserende for barn å bli kjørt hjem av politiet.

29.3.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om å endre politiloven § 13 første ledd, slik at bestemmelsen gir hjemmel til å bringe hjem barn «under 18 år» som bryter oppholdsforbud nedlagt etter straffeprosessloven § 222 c. Endringen utvider anvendelsesområdet til bestemmelsen i politiloven § 13 første ledd, og er en naturlig følge av utvidelsen av hjemmelen for oppholdsforbud i straffeprosessloven § 222 c. Endringen anses også nødvendig som følge av at departementet ikke foreslår å straffesanksjonere overtredelse av slike oppholdsforbud, se punkt 29.2.4 ovenfor. Det blir derfor viktig for politiet å kunne bruke virkemidlene i politiloven § 13.

Som en følge av forslaget til endring av politiloven § 13 første ledd, foreslår departementet at presiseringene i dagens § 13 tredje ledd innarbeides i § 13 første og andre ledd, og at tredje ledd oppheves. Dette er kun redaksjonelle endringer,

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

og innebærer ikke realitetsendringer av § 13 andre ledd.

Ettersom departementet foreslår at brudd på oppholdsforbudet ikke gjøres straffbart, ser departementet det nødvendig at adgangen til å innkalle til samtale etter nåværende § 13 fjerde ledd i politiloven også gjelder ved brudd på oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c.

Brudd på oppholdsforbud foreslås derfor inntatt som nytt alternativt vilkår for innkalling til samtale.

For øvrig foreslår departementet enkelte språklige endringer i politiloven § 13 for å gi bestemmelsen en ensartet begrepsbruk. Dette er ikke ment å innebære realitetsendringer.

30 Gjennomføring av varetekt med elektronisk kontroll

30.1 Adgangen til å gjennomføre varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll

30.1.1 Gjeldende rett

Varetektsfengsling er et straffeprosessuelt tvangsmiddel som innebærer frihetsberøvelse. I straffeprosessloven § 184 andre ledd slås det fast at varetektsfengsling kan besluttes dersom vilkårene etter lovens § 171, § 172, § 173 andre ledd eller § 173 a er oppfylt og formålet ikke kan oppnås ved tiltak etter § 188, som regulerer alternativer til varetektsfengsling (varetektssurrogater). Fengslingen må ikke utgjøre et uforholdsmessig inngrep, jf. § 170 a.

Etter straffeprosessloven § 188 første ledd kan retten, i stedet for fengsling, treffe beslutning om forføyning som nevnt i straffeprosessloven § 181, eller om sikkerhetsstillelse ved kaasjon, deponering eller pantsettelse. Forføyning etter § 181 omfatter beslutning om at siktede melder seg for politiet til bestemte tider (meldeplikt), ikke forlater et bestemt oppholdssted eller samtykker i andre vilkår, som blant annet innlevering av pass eller førerkort, se § 181 første ledd. Videre følger det av straffeprosessloven § 188 andre ledd at retten, i stedet for fengsling, kan treffe beslutning om plassering i institusjon eller kommunal boenhet. Listen over alternativene til varetekt i § 188 er uttømmende.

Det følger som nevnt av FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b at pågripelse, frihetsberøvelse eller fengsling av barn skal skje på lovlig måte og bare benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom. Se nærmere i punkt 2.1.2 og punkt 13.2.1. Videre følger det av straffeprosessloven § 184 andre ledd andre punktum at personer under 18 år ikke skal varetektsfengsles hvis det ikke er «tvingende nødvendig». Det fremgår av forarbeidene at det i dette vilkåret ligger et absolutt krav om at det ikke finnes noe alternativ til varetektsfengsling, se Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.4 side 171. Påtaleinstruksen § 9-2 første ledd første punktum angir at pågripelse og varetektsfengsling ikke bør skje for personer under

18 år med mindre det er «særlig påkrevet». I § 9-2 første ledd andre punktum fremgår det at for personer under 16 år «bør det i stedet for fengsling forsøkes andre tiltak, f.eks. midlertidig plassering i egnet institusjon under barnevernet, når det er adgang til det».

Elektronisk kontroll benyttes i dag i straffegjennomføring utenfor fengsel etter straffegjennomføringsloven § 16 a og ved kontaktforbud (omvendt voldsalarm) etter straffeloven § 57 femte ledd. Departementet har også foreslått en hjemmel for å illegge elektronisk kontroll (omvendt voldsalarm) ved brudd på besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a, se Prop. 128 L (2022–2023). Se nærmere om dette under punkt 2.5.1, punkt 13.2.1 og punkt 21.2.1.1.

Prinsippet om å ikke bruke større inngrep enn nødvendig – minsteinngrepsprinsippet – er forankret både i nasjonal rett og i menneskerettighetene. Det vises blant annet til kravet om nødvendighet og forholdsmessighet i straffeprosessloven § 170 a og EMK artikkel 5 nr. 2, og kravet om at pågripelse, frihetsberøvelse og fengsling av barn bare skal benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom etter FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b.

Del III punkt 3 i Europarådets rekommandasjon om elektronisk kontroll (CM/Rec(2014)4) inneholder et prinsipp om at «[w]here electronic monitoring is used at the pre-trial phase special care needs to be taken not to net-widen its use». I rekommandasjonens del IV punkt 16 står det:

«The modalities of execution and level of intrusiveness of electronic monitoring at the pretrial 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.»

Videre heter det i rekommandasjonen punkt 21:

«Electronic monitoring confining offenders to a place of residence without the right to leave it

should be avoided as far as possible in order to prevent the negative effects of isolation, in case the person lives alone, and to protect the rights of third parties who may reside at the same place.»

30.1.2 Kort om forslaget i høringsnotatet 1. september 2020

Under høringen høsten 2020 foreslo departementet å innføre elektronisk kontroll som varetektsurrogat for personer mellom 15 og 18 år. Forutsetningen for ileggelsen var at vilkårene for varetektsfengsling var oppfylt, at ungdommen og eventuelle myndige samboende personer samtykket, og at ungdommen hadde et oppholdssted egnet for elektronisk kontroll. Under henvisning til innspill fra Kriminalomsorgsdirektoratet og Riksadvokaten, ble det antatt at antallet siktede som kunne ilegges dette varetektssurrogatet var få, men at det kunne tenkes spesielle saker der oppholdspåbud med elektronisk kontroll kunne ivareta formålet med varetektsfengslingen i tilstrekkelig grad. Departementet delte Straffeprosessutvalgets syn om at det er ønskelig å åpne for alternative tiltak, dersom de kan ivareta de aktuelle formålene på en mindre inngripende måte. Departementet mente – som Straffeprosessutvalget – at elektronisk kontroll utvilsomt er mindre inngripende enn varetektsfengsling, og at tiltaket – i enkelte tilfeller – kan være tilstrekkelig for å ivareta formålet med fengslingen. Endelig viste departementet til at isolasjon under varetekt og straffegjennomføring – særlig for barn under 18 år – har vært kritisert av flere internasjonale overvåkningsorganisasjoner og av nasjonale aktører, blant annet av Sivilombudet.

Konkret foreslo departementet et nytt tredje ledd i straffeprosessloven § 188 som ga retten hjemmel til å beslutte at en siktet mellom 15 og 18 år, i stedet for fengsling, skulle oppholde seg på ett eller flere bestemte steder med elektronisk kontroll (fotlenke eller lignende utstyr).

Departementet foreslo ikke å utvide bruken av alternative tvangsmidler under varetekt også for personer over 18 år, men uttalte at det ville vurderes på et senere tidspunkt.

Flertallet av høringsinstansene som uttalte seg var positive til forslaget, men med ulik begrunnelse. Det ble også pekt på utfordringer. Blant annet ble det pekt på en fare for et klaseskille mellom ungdommer som henholdsvis har og ikke har et egnet oppholdssted til bruk av denne gjennomføringsformen. Enkelte problematiserte situasjonen der ungdommen er under barnevernets

omsorg eller har delt bosted. Mange høringsinstanser, blant annet *Barneombudet*, *Rettspolitisk forening*, *Jussbuss* og flere enheter i *kriminalomsorgen*, var opptatt av at innføring av oppholdspåbud med elektronisk kontroll ikke må bidra til at terskelen for varetektsfengsling blir lavere.

30.1.3 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

I høringsnotatet 13. oktober 2022 foreslo departementet et nytt sjette ledd i straffeprosessloven § 184 som ville gi retten hjemmel til å beslutte at en siktet – uansett alder – kan gjennomføre varetekt utenfor fengsel ved påbud om opphold på ett eller flere bestemte steder med elektronisk kontroll (fotlenke eller lignende utstyr). Formålet med departementets forslag var, som i 2020, å redusere bruken av varetekt i fengsel. Hensikten var ikke at det samlede antallet personer som varetektsfengsles, enten i fengsel eller ved bruk av oppholdspåbud med elektronisk kontroll, skulle øke.

Forutsetningen for å benytte oppholdspåbud med elektronisk kontroll skulle etter forslaget være at et slikt tiltak er tilstrekkelig for å ivareta formålet med fengslingen. Departementet erkjente at det finnes mange tilfeller hvor oppholdspåbud med elektronisk kontroll ikke vil kunne erstatte fengsling, men mente at det likevel er gode grunner til å åpne for at retten kan vurdere dette konkret i de enkelte tilfellene.

Departementet så utfordringen med at barn som ikke har et egnet oppholdssted på grunn av vanskelige hjemmeforhold, i større grad vil risikere varetektsfengsling etter forslaget enn barn med stabil omsorgs- og oppvekstsituasjon. En utfordrende hjemmesituasjon vil dermed kunne gjøre de mest sårbare barna mer sårbare. Departementet viste i denne sammenheng til Straffeprosessutvalgets vurdering av tilsvarende problemstilling knyttet til kausjon i NOU 2016: 24 punkt 14.4.2.2 side 316, om at likhetstanken ikke kan være til hinder for å kunne bruke mindre inngripende tiltak.

30.1.4 Høringsinstansenes syn

Av høringsinstansene som uttaler seg om forslaget om å innføre en hjemmel til å gjennomføre varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll, er det totalt 40 høringsinstanser som støtter forslaget, de fleste med bemerkninger eller innvendinger. De som støtter forslaget er *Actis* – *Rusfeltets samarbeidsorgan*; *Akershus friomsorgs-*

kontor; Barneombudet; Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet region sør; Bergen fengsel; Bergen kommune; Buskerud friomsorgskontor og overgangsbolig; Bømlo kommune, Fitjar kommune og Stord kommune (i sin felles høringsuttalelse); Hordaland friomsorgskontor; Jussbuss; Jussgruppen WayBack; Kirkens Bymisjon; Kriminalomsorgen region nord; Kriminalomsorgen region sør; Kriminalomsorgen region vest; Kriminalomsorgen region øst; Kriminalomsorgsdirektoratet; Landsforeningen for barnevernsbarn; Møre og Romsdal friomsorgskontor; Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge; Norges institusjon for menneskerettigheter; Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund; Norsk forening for kriminalreform; Oslo friomsorgskontor; Oslo kommune – Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester; Oslo statsadvokatembete; Oslo tingrett; Politidirektoratet; Redd Barna; Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – Nord; Riksadvokaten; Stiftelsen Alternativ til Vold; Troms og Finnmark friomsorgskontor; Trondheim fengsel; Trøndelag friomsorgskontor; Trøndelag politidistrikt; Vestfold friomsorgskontor og Øst politidistrikt.

I tillegg til disse uttaler Agder statsadvokatembete, Hedmark og Oppland statsadvokatembete og Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembete (i sin felles høringsuttalelse) at oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil kunne være et hensiktsmessig supplement til varetektsfengsling, men mener det er vanskelig å kommentere forslaget fordi det ikke fremstår som tilstrekkelig utredet, og heller ikke har sammenheng med et fengslingalternativ ment for personer mellom 15 og 18 år.

Advokatforeningen synes å støtte forslaget, men ikke for barn under 18 år.

Syv høringsinstanser omtaler forslaget, men gir ikke tydelig uttrykk for om de støtter forslaget eller ikke. Dette er Agder friomsorgskontor; Bærum kommune; Domstoladministrasjonen; Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete (i sin felles høringsuttalelse); Oslo politidistrikt; Politihøgskolen og Telemark friomsorgskontor. Politihøgskolen savner et «barneperspektiv» i drøftelsen i høringen.

Flere av høringsinstansene viser til de negative konsekvensene fengsling kan ha, særlig for barn, og at oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil være et mindre inngripende tiltak. Det vises også til at fengsling av barn kun skal benyttes som en «siste utvei» og for et «kortest mulig tidsrom», jf. FN's barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b.

Blant annet Barneombudet er i utgangspunktet positive til tiltak som gir alternativer til fengsel for barn. Ombudet uttaler likevel at myndighetene, før forslagene kan vedtas, må gjøre en grundig kartlegging av konsekvensene for barn, for å kunne vurdere om en slik ordning vil være til barnets beste.

Redd Barna støtter forslaget dels fordi fengsling er skadelig for barn, og dels fordi Redd Barna mener at dette vil bringe Norge nærmere en etterlevelse av barnekonvensjonen.

Blant andre Jussgruppen WayBack påpeker at bruk av oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil hindre at barn settes inn i et soningssystem sammen med andre straffedømte. En slik tidlig skjerming kan få betydning for barnets kriminelle fremtid, noe som er en fordel for ungdommen selv og samfunnet for øvrig.

Norsk forening for kriminalreform peker på at elektronisk kontroll kan være aktuelt i tilfeller der den siktede er alvorlig syk, men ikke syk nok for innleggelse i psykiatrien, eller der den siktede har andre psykiske- eller fysiske lidelser som gjør fengselsoppholdet særlig belastende.

Også Bergen fengsel, Hordaland friomsorgskontor, Jussbuss, Kriminalomsorgen region vest, Kriminalomsorgsdirektoratet, Norges institusjon for menneskerettigheter, Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund, Norsk forening for kriminalreform, Trøndelag friomsorgskontor og Øst politidistrikt mener det er positivt at forslaget søker å avhjelpe de negative konsekvensene ved varetektsfengsling ved at varetekt kan gjennomføres som oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Norsk forening for kriminalreform, har pekt på at varetekt med elektronisk kontroll gir siktede anledning til å ivareta arbeidsforpliktelser.

Flere av de høringsinstansene som støtter forslaget stiller spørsmål om oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil kunne ivareta formålet med varetektsfengslingen. Dette er nærmere omtalt i punkt 30.2.1.3 nedenfor.

Flere av de høringsinstansene som støtter forslaget, herunder Barneombudet, Hordaland friomsorgskontor, Jussbuss, Kirkens Bymisjon, Kriminalomsorgen region nord, Kriminalomsorgen region øst, Norges institusjon for menneskerettigheter, Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund, Norsk forening for kriminalreform, Redd Barna og Oslo statsadvokatembete, er opptatt av at terskelen for varetektsfengsling ikke skal endres som følge av forslaget. De fleste er opptatt av at terskelen for fengsling ikke må senkes slik at flere personer, og ikke minst personer under 18 år, varetektsfengsles. Oslo statsadvokatembete har også påpekt at ter-

skelen heller ikke bør bli høyere som følge av den nye gjennomføringsformen. *Riksadvokaten* kan vanskelig se at terskelen kan være den samme, da forholdsmessighetsvurderingen utvilsomt vil kunne slå ulikt ut avhengig av hvor ungdommen skal oppholde seg. Nærmere om høringsinstansenes syn på dette spørsmålet er inntatt i punkt 30.2.2.3 nedenfor.

Flere høringsinstanser er bekymret for at adgangen til bruk av varetekt med elektronisk kontroll vil føre til såkalt «klassejuss». Blant annet *Jussbuss* deler departementets bekymring om at vanskelige hjemmeforhold kan hindre enkelte individer fra å gjennomføre varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Unge lovbytere med vanskelige hjemmeforhold risikerer å måtte gjennomføre varetekt i fengsel i større grad enn de med egnede hjemmeforhold. På denne måten kan forslaget ramme skjevt, der de sårbare blir mest utsatt.

Kriminalomsorgen region vest og Møre og Romsdal friomsorgskontor er bekymret for at lavt-fungerende, psykisk syke personer og/eller rusavhengige ikke vil falle inn under målgruppen, og at det blir nok et alternativ utenfor fengsel som er forbeholdt de mest velfungerende.

Sett hen til hvem de siktede er, og hvor i Oslo ungdommene som begår alvorlig kriminalitet bor, mener *Oslo tingrett* at det er høyst sannsynlig at resultatet av å innføre en slik ordning i praksis innebærer «klassejuss». Tingretten peker på at Norge er forpliktet til å unngå diskriminering og «klassejuss».

Kriminalomsorgen region øst bemerker at utfordringer knyttet til krevende boforhold, trangboddhet, mindreårige barn og vanskelige hjemmeforhold gjør seg gjeldende både for de under 18 år, men i stor grad også for siktede mellom 18 og 24 år.

Også *Barneombudet, Hordaland friomsorgskontor, Kriminalomsorgen region nord, Norsk fengsels- og friomsorgskontor* og *Oslo politidistrikt* peker på utfordringen med «klassejuss».

Oslo statsadvokatembete, Oslo politidistrikt, Oslo tingrett og *Oslo friomsorgskontor* peker på at det vil kunne være til barnets beste å utholde varetekt i de rammene som ungdomsenhetene kan tilby, istedenfor å ilegge oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Høringsinstansene peker på at kriminalomsorgen har fengsler som er spesielt tilrettelagt for barn under 18 år, der barnet vil få faste rammer og støtte av et team av kvalifisert personell. I noen tilfeller kan forholdene i et tilrettelagt fengsel være bedre for barnet enn å oppholde seg hjemme med fotlenke uten de samme

rammene og tilbudene. Enkelte av høringsinstansene mener det derfor bør vurderes å øke kapasiteten på varetektsplasser ved ungdomsenhetene, uten at dette senker terskelen for varetektsfengsling.

Oslo friomsorgskontor mener for øvrig at det bør drøftes hvordan en slik åpning for bruk av sporingsteknologi som forslaget innebærer, kan påvirke fremtidig praksis. Friomsorgskontoret mener at det bør problematiseres om vi går i retning av at sporingsteknologi kan benyttes for å rutinemessig kontrollere domfelte eller «sjekke domfelte ut av saker» hvor domfelte passer til beskrivelsen, lovbruddskategori eller lignende.

30.1.5 Departementets vurdering

Forslaget om å gi retten hjemmel til å beslutte at en siktet kan gjennomføre varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll, har fått bred støtte blant høringsinstansene. Forslaget opprettholdes med enkelte justeringer, og foreslås regulert i straffeprosessloven ny § 184 b. De konkrete justeringene er omtalt i punktene 30.2 til 30.6 nedenfor.

Det er ingen tvil om at det å varetektsfengsles er belastende, og særlig for mindreårige og unge voksne. Isolasjon under varetekt og straffegjennomføring har vært kritisert av flere internasjonale overvåkningsorganer og nasjonale aktører. Det vises blant annet til Sivilombudets særskilte melding til Stortinget om isolasjon og mangel på menneskelig kontakt i norske fengsler 18. juni 2019 (Dokument 4:3 (2018–2019)). 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. Sivilombudet 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.

Selv om antallet varetektsfengslinger har vært redusert de siste årene, mener departementet at det bør legges til rette for at varetektsgjennomføring som fengsling kan og bør reduseres ytterligere. Departementet er også enig med Straffeprosessutvalget i at oppholdspåbud med elektronisk kontroll utvilsomt er mindre inngripende enn fengsling, og at det i enkelte tilfeller kan være til-

strekkelig for å ivareta formålet med fengslingen, se nærmere i punkt 30.2.3.4 nedenfor. Formålet med forslaget er å redusere bruken av varetekt i fengsel. Det samlede antallet som gjennomfører varetekt – enten i fengsel eller ved bruk av oppholdspåbud med elektronisk kontroll – er ikke ment å endres med innføringen av den nye gjennomføringsformen.

Prinsippet om å ikke bruke større inngrep enn nødvendig – minsteinngrepsprinsippet – taler for å innføre en alternativ form for gjennomføring av varetekt utenfor fengsel. Etter departementets syn bør det ikke være avgjørende at tiltaket trolig kun vil være aktuelt i et mindre antall saker. For de sakene hvor tiltaket kan være aktuelt, vil forslaget innebære at det i større grad åpnes for gjennomføring av varetekt utenfor fengsel. Departementet opprettholder synspunktet om at likhetstanken ikke kan være til hinder for å kunne bruke mindre inngripende tiltak der dette er mulig.

Med den foreslåtte hjemmelen i ny § 184 b gis domstolen et alternativ som ivaretar hensynet til både samfunnet og fornærmede, og også hensynet til siktede, ved å redusere de negative konsekvensene ved et varetektsopphold i fengsel, herunder risiko for faktisk isolasjon. Forslaget gir også retten flere verktøy til å kunne velge den mest formålstjenlige løsningen for siktede og samfunnet i det enkelte tilfellet.

Synspunktene fra høringsinstansene blant annet om at oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil kunne ivareta formålet med fengslingen, om terskelen for å beslutte slik gjennomføring og om hvilken personkrets slik gjennomføring er aktuelt for, omtales nærmere nedenfor i punkt 30.2.1.3, punkt 30.2.2.3 og punkt 30.2.3.3.

30.2 Vilkår for ileggelse av oppholdspåbud med elektronisk kontroll

30.2.1 Oppholdspåbudet må ivareta formålet med varetektsfengslingen

30.2.1.1 Gjeldende rett

Det følger av straffeprosessloven § 170 a første punktum at et tvangsmiddel bare kan brukes når det er «tilstrekkelig grunn til det». Dette innebærer blant annet et krav om at inngrepet må være nødvendig. For at varetektsfengsling skal være nødvendig, forutsettes det at inngrepet er egnet til å realisere det aktuelle formålet.

Som nevnt følger det av straffeprosessloven § 184 andre ledd at varetektsfengsling kan gjen-

nomføres når vilkårene i straffeprosessloven § 171, § 172, § 173 andre ledd eller § 173 a er oppfylt, og formålet ikke kan oppnås ved bruk av varetektssurrogater etter straffeprosessloven § 188. De hyppigst brukte grunnlagene for fengsling etter § 184 andre ledd, fremgår av straffeprosessloven § 171 første ledd. Bestemmelsen i § 171 første ledd gjelder for den som med skjellig grunn kan mistenkes for handlinger som kan medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder, når:

1. det er grunn til å frykte for at han vil unndra seg forfølgningen eller fullbyrdingen av straff eller andre forholdsregler,
2. det er nærliggende fare for at han vil forspille bevis i saken, f.eks. ved å fjerne spor eller påvirke vitner eller medskyldige,
3. det antas påkrevd for å hindre at han på ny begår en straffbar handling som kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder,
4. han selv begjærer det av grunner som finnes fyllestgjørende.

Videre følger det av henvisningen til § 172 i § 184 andre ledd at fengsling etter § 184 kan foretas ved enkelte alvorlige lovbrudd dersom det foreligger tilståelse eller andre forhold som i særlig grad styrker mistanken, selv om vilkårene i § 171 ikke er oppfylt. Ved vurderingen skal det i så tilfelle særlig legges vekt på om det er egnet til å støte allmennhetens rettsfølelse eller skape utrygghet dersom den mistenkte er på frifot, jf. § 172 andre punktum.

Henvisningen til § 173 andre ledd, jf. § 184 andre ledd, hjemler fengsling uavhengig av lengden på eventuell straff, når det er «grunn til å frykte» at mistenkte ved flukt til utlandet vil unndra seg straffeforfølgning, og vedkommende ikke har fast bopel i Norge.

Gjennom henvisningen til § 173 a, følger det at fengsling kan besluttes etter § 184 ved grovt eller gjentatte brudd på vilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), brudd på vilkår for prøveløslatelse fra forvaring, brudd på vilkår for samfunnsstraff eller brudd på prøveløslatelsesvilkår i perioden med møteplikt for kriminalomsorgen, 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.

En forutsetning for *straffegjennomføring utenfor fengsel med elektronisk kontroll* er at «formålet med

straffen eller hensynet til en sikkerhetsmessig for-
svarlig gjennomføring» ikke taler imot slik gjen-
nomføring, jf. straffegjennomføringsloven § 16 a
første ledd andre punktum.

30.2.1.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

Som nevnt la departementet i høringsnotatet
13. oktober 2022 til grunn at forutsetningen for å
beslutte oppholdspåbud med elektronisk kontroll
skulle være at en slik gjennomføring er tilstrekke-
lig for å ivareta formålet med fengslingen. Depar-
tementet foreslo derfor at oppholdspåbud med
elektronisk kontroll ikke skulle kunne ilegges før
retten hadde kommet til at vilkårene for varetekts-
fengsling i straffeprosessloven § 184, jf. § 171,
§ 172, § 173 andre ledd og § 173 a, er oppfylt.
Departementet så ingen grunn til å utelukke noen
av fengslingsgrunnlagene fra vurderingen, etter-
som sakene er så vidt forskjellige. Tanken var å gi
retten flere verktøy for å kunne velge den mest
forholdsmessige løsningen for siktede og for sam-
funnet.

30.2.1.3 Høringsinstansenes syn

En rekke høringsinstanser tviler på om den fore-
slåtte formen for varetektsfengsling vil kunne ivare-
reta fengslingsformålene, særlig formålet å hindre
bevisforspillelsesfare, men også gjentakelsesfare
og til dels unndragelsesfare. Dette gjelder blant
annet *Bergen fengsel; Hordaland friomsorgskontor;*
Jussgruppen WayBack; Kriminalomsorgen region
nord; Nordland statsadvokatembete, Troms og
Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag stats-
advokatembete (i sin felles høringsuttalelse); *Oslo*
politidistrikt; Oslo statsadvokatembete; Oslo ting-
rett; Politidirektoratet; Stiftelsen Alternativ til Vold
og Øst politidistrikt.

Oslo politidistrikt viser til en gjennomgang av
begjæringer om varetektsfengsling av barn under
18 år i 2021 og 2022, som viser at majoriteten av
disse ungdommene begjæres varetektsfengslet på
grunn av bevisforspillelsesfare.

Jussgruppen WayBack skriver følgende om for-
målet med varetektsfengslingen:

«Deler av begrunnelsen for ordningen med
varetektsfengsling i dag knytter seg til bevis-
forspillelsesfare. Med dagens teknologiske
utvikling er ikke dette like fremtredende argu-
ment, ettersom bevis i større grad sikres elek-
tronisk og på nye måter. Dette er ytterligere et
argument som taler for å begrense bruken av

alminnelig varetektsfengsling, og erstatte det
med mer skånsomme soningsordninger.»

Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembete, Oslo
tingrett og Riksadvokaten mener at den foreslåtte
varetektsordningen ikke vil kunne ivareta formå-
let med varetektsfengslingen for barn under 18 år.
Terskelen for å fengsle mindreårige er høy, og de
som blir varetektsfengslet har begått alvorlig kri-
minalitet. Et oppholdspåbud med elektronisk kon-
troll vil derfor ikke være tilstrekkelig for å ivareta
formålet med fengslingen i de få sakene der de
strengte vilkårene for fengsling av mindreårige
anses oppfylt.

Oslo tingrett mener at oppholdspåbud med
elektronisk kontroll er uaktuelt ved bevisforspil-
lelsesfare, fordi ungdommer samhandler med
andre ved hjelp av elektroniske hjelpemidler. Det
vil ikke være gjennomførbart med restriksjoner
knyttet til dette. Videre mener tingretten at fengs-
lingssurrogatet kanskje kan være aktuelt ved
gjentakelsesfare i de tilfellene der ungdommen
ikke skal bo hjemme, men på et ene-tiltak i regi av
barnevernet utenfor Oslo. Når det gjelder de over
18 år, uttaler *Oslo statsadvokatembete* at det neppe
er grunnlag for å anvende dette fengslingssurro-
gatet dersom fengslingsgrunnlaget er bevisfor-
spillelsesfare. Også i saker som gjelder unndragel-
sesfare, gjentakelsesfare og allmennhetens retts-
følelse kan Oslo statsadvokatembete vanskelig se
for seg typetilfeller hvor oppholdsforbud med
elektronisk kontroll kan være tilstrekkelig til å ivare-
reta formålet med varetektsfengslingen. Høringsinstansen vil likevel ikke utelukke at det i
enkelt saker kan være grunnlag for å anvende
dette varetektssurrogatet.

Kriminalomsorgen region nord stiller seg tvi-
lende til om formålet med fengslingen blir ivare-
tatt dersom den siktede skal ha utganger til for
eksempel skole, arbeid eller behandling, eller til å
møte venner og bekjente i skoletiden. Regionen
peker også på at kriminalomsorgen ikke har hjem-
mel til å kontrollere den siktedes digitale enheter
eller den siktedes kontaktpunkter med andre per-
soner.

Stiftelsen Alternativ til Vold støtter forslaget,
men peker på at siktede kan fortsette å fremsette
trusler og gjøre den fornærmede like redd mens
de er i varetekt eller under elektronisk kontroll.
Ifølge høringsinstansen forteller flere at de får
andre til å utføre den fysiske volden for seg.

Øst politidistrikt anser ikke oppholdspåbud
med elektronisk kontroll som særlig hensiktsmes-
sig ved varetektsfengsling på grunn av bevisfor-
spillelsesfare eller unndragelsesfare, men tenker

at det kan være aktuelt i enkelte tilfeller. Når det gjelder unndragelsesfare, peker politidistriktet på at de fleste slike saker gjelder utenlandske borgere uten særlig tilknytning til Norge som fengsles fordi det er fare for at de vil unndra seg straffefølgning og -gjennomføring. Et påbud om å oppholde seg et sted, med elektronisk kontroll, kan ikke hindre at en utenlandsk borger tar seg ut av landet. Ifølge høringsinstansen vil imidlertid oppholdspåbud med elektronisk kontroll være svært praktisk og et nyttig varetektssurrogat i mange gjentakelsesfengslinger. Om en gjenger kun kan oppholde seg på bestemte steder og være undergitt en elektronisk kontroll, kan dette begrense muligheten til å begå kriminalitet.

For å unngå uhensiktsmessige og formålsløse kjennelser, mener *Nordland statsadvokatembete*, *Troms og Finnmark statsadvokatembete* og *Trøndelag statsadvokatembete* at den nye bestemmelsen bør inneholde en presisering om at oppholdspåbud med elektronisk kontroll må fylle formålet med fengslingen.

30.2.1.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder at forutsetningen for oppholdspåbud med elektronisk kontroll skal være at tiltaket er tilstrekkelig for å ivareta formålet med fengslingen.

Oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil etter forslaget bare kunne ilegges dersom vilkårene for fengsling etter straffeprosessloven § 184 andre ledd første punktum er oppfylt. Det vil si dersom det er fare for bevisforspillelse, unndragelse eller gjentakelse etter § 171, dersom det – i alvorlige saker – vil støte allmennhetens rettsfølelse eller skape utrygghet dersom den siktede ikke er i varetekt etter § 172, eller dersom vilkårene i straffeprosessloven §§ 173 eller 173 a er oppfylt. Departementet opprettholder altså forslaget om at vilkårene for fengsling må være oppfylt for at alternativet skal kunne benyttes, se nærmere om dette nedenfor i punkt 30.2.2.4 om forholdsmessighetsvurderingen og punkt 30.7.4 om plassering av bestemmelsen i en ny § 184 b i straffeprosessloven. Risikovurderingen foretas av retten i det enkelte tilfellet.

Som flere høringsinstanser har pekt på, vil et oppholdspåbud med elektronisk kontroll i mange tilfeller nettopp ikke kunne ivareta formålet med fengslingen. Særlig gjelder dette når fengslingsformålet er å unngå *bevisforspillelse*. Det er ikke naturlig å kombinere den foreslåtte gjennomføringsformen med generelle kontaktrestriksjoner eller restriksjoner for tilgang til internett, telefon

mv., ettersom dette vanskelig vil kunne kontrolleres. Den siktede ville derfor i utgangspunktet ha full tilgang til å kunne slette eller endre elektroniske bevis og påvirke vitner eller andre involverte i saken. Det kan likevel ikke utelukkes at oppholdspåbud med elektronisk kontroll i enkelte tilfeller kan være aktuelt ved bevisforspillelsesfare, for eksempel der bevisforspillelsesfaren utelukkende er knyttet til fysiske bevis som siktede ikke vil ha tilgang til.

Departementet er også enig med flere av høringsinstansene i at oppholdspåbud med elektronisk kontroll i mange tilfeller heller ikke vil kunne ivareta formålet med fengslingen når dette er å unngå *unndragelse*. Som *Øst politidistrikt* påpeker, vil det i de fleste tilfeller være utenlandske borgere uten særlig tilknytning til Norge som fengsles med dette formålet. Det vil kunne være utfordrende å finne et egnet oppholdssted dersom siktede har manglende tilknytning til Norge. Et påbud om å oppholde seg et sted kombinert med elektronisk kontroll kan heller ikke hindre at en utenlandsk borger tar seg ut av landet. På samme måte som ved bevisforspillelsesfare, mener departementet at det likevel ikke kan utelukkes at unndragelsesfare i enkelte tilfeller kan forebygges med oppholdspåbud med elektronisk kontroll, eventuelt i kombinasjon med for eksempel passbeslag (se nedenfor i punkt 30.5).

Oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil imidlertid kunne være mer praktisk i enkelte saker der siktede varetektsfengsles på grunn av *gjentakelsesfare*. Formålet med å varetektsfengsle en person på bakgrunn av gjentakelsesfare, er å stanse den kriminelle adferden. Dersom siktede for eksempel begår en rekke ran, kan det være nok at siktede ikke får anledning til å bevege seg inn i et gitt område, for eksempel i sentrum, i nærheten av et kollektivknutepunkt, en skole eller lignende. Om siktede kun kan oppholde seg på bestemte steder og være undergitt en elektronisk kontroll, kan dette begrense muligheten til å begå kriminalitet. Det kan imidlertid tenkes at siktede vil kunne få andre til å gjennomføre kriminelle handlinger på vegne av seg. I slike tilfeller vil ikke oppholdspåbud med elektronisk kontroll ivareta formålet med fengslingen.

Selv om oppholdspåbud med elektronisk kontroll i mange tilfeller ikke vil ivareta formålet med fengslingen, anser departementet det som viktig å åpne for muligheten til å benytte denne gjennomføringsformen i de tilfellene der formålet faktisk kan ivaretas. Departementet opprettholder derfor synspunktet om at ingen fengslingsgrunner ute-

lukkes fra adgangen til å ilegge oppholdsforbud med elektronisk kontroll.

Departementet foreslår å innta et krav om at varetektsgjennomføring ved oppholdspåbud med elektronisk kontroll er «egnet», se forslaget til ny § 184 b første ledd og nærmere i punkt 30.2.2.4. Dette kravet om egnethet er blant annet ment å omfatte nettopp et krav om at gjennomføringsformen ivaretar formålet med fengslingen etter § 171, § 172, § 173 andre ledd eller § 173 a.

30.2.2 Forholdsmessighets- og egnethetsvurderingen

30.2.2.1 Gjeldende rett

Som nevnt følger det av straffeprosessloven § 170 a første punktum at et tvangsmiddel bare kan brukes når det er «tilstrekkelig grunn til det», noe som innebærer at inngrepet må være nødvendig. Dette forutsetter at inngrepet er egnet til å realisere det aktuelle etterforskningsformålet, som omtalt i punkt 30.2.1.4. Videre innebærer det et minsteinngrepsprinsipp.

Videre følger det av straffeprosessloven § 170 a andre punktum at et tvangsmiddel ikke kan brukes når det «etter sakens art og forholdene ellers vil være et uforholdsmessig inngrep». Det må foretas en forholdsmessighetsvurdering i snever forstand, der det gjøres en avveining mellom inngrepsbehovet og inngrepsintensiteten, altså hvor hardt inngrepet rammer siktede og/eller tredjepersoner. Bestemmelsen gjelder for alle tvangsinngrep etter straffeprosessloven fjerde del, herunder pågripelse og varetektsfengsling.

Ileggelse av et oppholdspåbud vil gripe inn i siktedes grunnlovs- og konvensjonsfestede rettigheter, blant annet kan det gripe inn i retten til frihet etter Grunnloven § 94 og EMK artikkel 5, samt bevegelsesfriheten som er vernet i Grunnloven § 106 og EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2. Den kan også gripe inn i siktedes og eventuelle husstandsmedlemmers rett til privat- og familieliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8, se nærmere nedenfor under punkt 30.2.4.1 om krav til samtykke og punkt 30.5 om behandling av personopplysninger. Departementet viser til gjennomgangen av det overordnede regelverket og internasjonale forpliktelser knyttet til bruk av elektronisk kontroll i Prop. 128 L (2022–2023) punkt 4.3 side 13–14 og punkt 5.4.4 side 29–32, samt punkt 13.2.1 ovenfor. Barns særlige rettigheter knyttet til varetekt er omtalt ovenfor i punkt 30.1.1. Det vises også til omtalen av Europa-

rådets anbefaling for god praksis med elektronisk kontroll i samme punkt.

EMD legger en forsterket minsteinngrepsnorm til grunn ved fengsling av barn, se Assenov og andre mot Bulgaria 28. oktober 1998 (24760/94) avsnitt 157–158 og Korneykova mot Ukraina 19. april 2012 (39884/05) avsnitt 44, med videre henvisninger. I sistnevnte sak hadde en 14 år gammel jente begått 23 lovbrudd på kort tid, dels av alvorlig art. Fengslingen var begrunnet i både gjentakelses-, unndragelses- og bevisforspillelsesfare. Selv om inngrepsbehovet i saken var stort, kom EMD til at alternative midler skulle vært brukt og at en fengsling i halvannen måned var en krenkelse av EMK artikkel 5 nr. 3. Domstolen mente at det hadde vært tilstrekkelig om hun var i morens varetekt i påvente av at saken kom opp, til tross for at alle de 23 lovbruddene hadde skjedd mens hun bodde hos moren. EMD uttalte at mindre inngripende midler må velges selv om de ikke vil oppfylle det samfunnsmessige behovet fullt ut. For at et barn skal kunne varetektsfengsles, må restrisikoen være stor nok til at det fortsatt er «tvingende nødvendig» å bruke varetekt. Se nærmere omtale – knyttet til varetektssurrogater – i Havre, Merete *Varetektsfengsling av barn – statens plikt til å løslate i påvente av hovedforhandling*, Tidsskrift for strafferett (nr. 4/2014) side 360–377.

Når det gjelder egnethetsvurderingen ved *straffegjennomføring med elektronisk kontroll*, følger det av straffegjennomføringsforskriften § 7-2 tredje ledd blant annet at slik gjennomføring ikke skal innvilges dersom det er grunn til å anta at domfelte vil unndra seg gjennomføringen «eller det ellers anses utilrådelig». Hva som skal inngå i den tilrådelighets-, formåls- og sikkerhetsvurderingen som skal foretas, er nærmere regulert i kriminalomsorgens retningslinjer til straffegjennomføringsloven og til forskrift til loven (KSF-2008-9001) kapittel 3 punkt 16a (1) 1.7. Straffegjennomføring med elektronisk kontroll skal ikke innvilges dersom straffegjennomføringen antas å ville ha en negativ innvirkning på samboende barn, jf. retningslinjene kapittel 3 punkt 16a (1) 2.4.

30.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

Departementet uttalte i høringsnotatet 13. oktober 2022 at hvorvidt varetekt skal kunne gjennomføres som oppholdspåbud med elektronisk kontroll, vil måtte bero på en konkret og individuell vurdering som retten må foreta i den enkelte saken. Departementet viste til at rettens vurde-

ring av at fengslingen ikke er et uforholdsmessig inngrep skal fremgå av fengslingskjennelsen, jf. straffeprosessloven § 184 andre ledd fjerde punktum. Ved denne vurderingen mente departementet at retten kunne støtte seg på informasjon, egnethetsvurderinger og anbefalinger fra påtalemyndigheten og kriminalomsorgen.

Departementet mente at å innføre en alternativ gjennomføringsform til varetektsfengsling, med samme terskel som varetektsfengsling, ikke vil være i strid med EMK artikkel 5. Selv om et oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil innskrenke bevegelsesfriheten til den som er underlagt påbudet, samt medføre overvåking, tett kontroll og oppfølging fra kriminalomsorgen, vil påbudet ikke inneholde alle negative elementer som et fengselsopphold kan gi, eller gi de skadevirkninger som et fengselsopphold kan føre til. Departementet la også til grunn at siktede, der retten finner det formålstjenlig, ville kunne fortsette med sin daglige aktivitet i påbudsperioden.

Videre pekte departementet på at retten, der siktede er mindreårig, særlig ville måtte se hen til barnets beste i vurderingen. Dette innebærer blant annet at retten vil måtte ta hensyn til hva som er til berørte barns beste i den konkrete vurderingen av hvilken gjennomføringsform som er forholdsmessig og som skal velges for det enkelte barnet, eller for siktede som har omsorg for barn.

Departementet uttrykte at det ikke bør være noen automatikk i valg av alternativ.

30.2.2.3 Høringsinstansenes syn

Som det fremgår ovenfor, peker flere høringsinstanser på at terskelen for varetektsfengsling ikke bør endres. Enkelte stiller spørsmål om det likevel vil kunne la seg gjøre i praksis å ikke endre terskelen for varetektsfengsling, ettersom gjennomføring med elektronisk kontroll normalt er mindre inngripende enn fengsling, og at dette vil påvirke rettens forholdsmessighetsvurdering. Dette uttaler blant annet *Barneombudet*, *Norges institusjon for menneskerettigheter*, *Norsk forening for kriminalreform*, *Redd Barna* og *Riksadvokaten*.

Norsk forening for kriminalreform mener også at det er viktig at det ikke utformes oppholdssoner som er for snevre, og at de restriksjonene som ilegges bevegelsesfriheten til enhver tid er praktiske og forholdsmessige. Retten må vurdere utformingen og omfanget av oppholdssoner konkret i den enkelte saken. Høringsinstansen peker også på at det må være strengt nødvendig å bruke

elektronisk kontroll, og at mindre inngripende tiltak må være utilstrekkelige.

Barneombudet mener at departementet bør vurdere hvilke implikasjoner kontroll og ransaking på bopel, og at siktede ikke skal ha tilgang til telefon eller internett, vil ha for andre barn i husstanden, med utgangspunkt i barnets beste.

Jussbuss peker på at oppholdspåbud med elektronisk kontroll er en betydelig frihetsberøvelse etter EMK artikkel 5, og et inngrep i den enkeltes privatliv etter EMK artikkel 8. Høringsinstansen er enig med departementet i at det må vurderes konkret hvilken gjennomføringsform som er forholdsmessig i den enkelte saken, og at hensynet til barnets beste må være et grunnleggende hensyn, jf. Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1. Til tross for at en adgang til varetekt med elektronisk kontroll vil kunne ramme skjevt, mener *Jussbuss* at det er viktig at det unngås fengsling i de tilfellene der mindre inngripende tiltak hadde vært tilstrekkelig. *Jussbuss* mener forslaget må tilpasses slik at de mest sårbare lovbrysterne gis mulighet til å gjennomføre oppholdspåbudet på et egnet sted.

Som nevnt påpeker *Oslo friomsorgskontor*, *Oslo politidistrikt*, *Oslo statsadvokatembete* og *Oslo tingrett* at opphold i en av kriminalomsorgens ungdomsenheter i enkelte tilfeller vil kunne være til barnets beste. *Oslo friomsorgskontor* mener at barnets beste må tas med i vurderingen av valget mellom varetektsfengsling ved en av ungdomsenhetene eller oppholdspåbud med elektronisk kontroll.

Politihøgskolen antar at det ikke vil være aktuelt at den siktede går på skole eller arbeid, og at den som er siktet for forholdsvis alvorlig kriminalitet derfor ikke får «luftet seg». Dette kan føre til frustrasjon.

Trøndelag friomsorgskontor mener at en gjennomføring med elektronisk kontroll innebærer en fare for at «varetektsinnsatte» isoleres i eget hjem, og peker på at dette kan dreie seg om barn helt ned i 15-årsalderen som er i en særlig sårbar situasjon.

Stiftelsen Alternativ til Vold er opptatt av at det gjøres en tilstrekkelig utredning av oppholdsstedet for å sikre at ikke ungdommen blir utsatt for vold eller omsorgssvikt, og at ikke ungdommen utsetter familien for tilsvarende. Det må følges med på om utageringsfaren øker mot noen av dem under varetekten (symptomforflytning), for eksempel hvis ungdommen ikke får ruset seg slik de pleier. Riktig helsehjelp bør settes inn under varetekt.

30.2.2.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om at retten først skal vurdere forholdsmessigheten av varetektsfengsling etter straffeprosessloven § 184 andre ledd, jf. § 170 a, før forholdsmessigheten av en gjennomføring ved oppholdspåbud med elektronisk kontroll eventuelt vurderes. Se nærmere om dette nedenfor i punkt 30.7.4 om plasseringen av den nye bestemmelsen i forslaget til ny § 184 b i straffeprosessloven, og henvisningen til § 184 som er inntatt der.

Hvorvidt varetekt ved oppholdspåbud med elektronisk kontroll er å anse som et inngrep i retten til frihet etter EMK artikkel 5, vil avhenge av innretningen på oppholdspåbudet. Konsekvensene av det foreslåtte oppholdspåbudet er at siktede kun kan oppholde seg på de stedene som retten har definert, og at siktede er underlagt kontinuerlig overvåking gjennom aktiv sporing, se nærmere om gjennomføringen i punkt 30.3.4 nedenfor. For at formålet med fengslingen skal ivaretas, legger departementet til grunn at et slikt oppholdspåbud i de fleste tilfeller vil innebære et inngrep i retten til frihet etter EMK artikkel 5, selv om tiltaket vil være mindre inngripende enn innsetting i fengsel. Uansett vil et oppholdspåbud innebære et inngrep i bevegelsesfriheten etter EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2.

Intensjonen med å innføre oppholdspåbud med elektronisk kontroll som en varetektsform er som nevnt ikke å endre terskelen for varetektsfengsling, men at enkelte av de som ellers ville sittet i varetektsfengsel, kan få en lempeligere varetektsperiode. Selv om et oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil innskrenke bevegelsesfriheten og medføre overvåking, tett kontroll og oppfølging fra kriminalomsorgen, vil det ikke inneholde alle de negative elementer som et fengselsopphold kan gi, eller de skadevirkninger som et fengselsopphold kan medføre. Det må i forholdsmessighetsvurderingen ses hen til at oppholdspåbud med elektronisk kontroll er forårsaket av at den kontrollerte er mistenkt for en straffbar handling. Hvor alvorlig lovbrudd den kontrollerte er mistenkt for, og i hvilken grad kontrollen vil oppfylle formålet med fengslingen, vil også måtte inngå i forholdsmessighetsvurderingen.

Departementet utelukker ikke at fengsling i en av kriminalomsorgens ungdomsenheter, når siktede er under 18 år, i noen tilfeller kan være mer i overensstemmelse med barnets beste enn gjennomføring med oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Dette må retten vurdere i hvert enkelt tilfelle. Retten må også vurdere hvor stort inngreps-

behovet er i den konkrete saken og på det konkrete tidspunktet, og hvor stor restrisiko som ville foreligge ved bruk av oppholdsforbud med elektronisk kontroll.

Departementet foreslår videre at det innledningsvis i hjemmelen inntas et krav om at gjennomføring ved oppholdspåbud med elektronisk kontroll er «egnet», se forslaget til straffeprosessloven ny § 184 b første ledd. I dette ligger det for det første et krav om at gjennomføringsformen må være egnet til å ivareta formålet med varetektsfengslingen, se punkt 30.2.1.4.

For det andre innebærer egnethetskravet at siktede selv må egne seg for gjennomføring som oppholdsforbud med elektronisk kontroll. Eventuelle forhold ved siktede som innebærer at det er tvil om vedkommende vil kunne oppfylle vilkårene for elektronisk kontroll, vil inngå i vurderingen. Dette kan blant annet være forhold ved siktedes fysiske eller psykiske helse, særlige sårbarheter ved siktede eller særlige sikkerhetsforhold ved siktede.

For det tredje vil egnethetskravet innebære at siktede må ha et egnet oppholdssted til gjennomføring av oppholdspåbudet. Dette må ses i sammenheng med vilkåret om at siktede skal «oppholde seg på bestemte steder», som er nærmere omtalt nedenfor i punkt 30.2.5.4.

I tillegg til at formålet må kunne oppnås, og at siktede og oppholdsstedet må være egnet, må forholdene, for det fjerde, for øvrig være «egnet» for at oppholdspåbud med elektronisk kontroll skal kunne benyttes. Blant annet må retten se hen til hensynet til siktedes husstandsmedlemmer (både myndige og umyndige), herunder om det foreligger konflikt eller fare for trusler, vold eller overgrep enten mot siktede eller fra siktede mot husstandsmedlemmer. Varetektsfengsling ved oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil aldri kunne anses «egnet» dersom den handlingen som siktede varetektsfengsles for gjelder trusler, vold eller seksuallovbrudd mot en den siktede bor sammen med. Se for øvrig kravet til samtykke nedenfor i punkt 30.2.4.4 og om opphold i samme bolig som fornærmede i punkt 30.2.6.4.

Terskelen for å varetektsfengsle etter norsk rett er høy. For å fengsle mindreårige, er terskelen enda vesentlig høyere. Barnets beste skal, som nevnt, være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører barn – også etter forslaget om gjennomføring av varetekt som oppholdsforbud med elektronisk kontroll. Dette gjelder ikke bare når siktede selv er barn, men også dersom siktede har barn med samværsrett og retten vurderer varetektsfengsling, og dersom det bor (andre)

barn på oppholdsstedet der det besluttes oppholdsforbud med elektronisk kontroll. Se nærmere om samboende barns rettigheter nedenfor i punkt 30.2.4.4.

Slik hjemmelen for varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll er foreslått utformet i ny § 184 b i straffeprosessloven, og med de føringer som fremgår her og i de følgende punktene, mener departementet at det vil være adgang til å gripe inn i retten til frihet og bevegelsesfriheten i de tilfellene som lovforslaget tar sikte på å omfatte, og at slike inngrep ikke vil være i strid med EMK artikkel 5 eller EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2. Forslaget anses også å ivareta barns rettigheter, herunder etter Grunnloven § 104 andre ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 3, artikkel 37 bokstav b og artikkel 40. Det er departementets vurdering at forslaget både kan bidra til at færre ungdommer fengsles, og at fornærmede og andre berørte, også mindreårige, kan få tilfredsstillende beskyttelse mot ungdommer som gjennomfører varetekt i samfunnet. Retten må gjøre en konkret vurdering av hva som er til berørte barns beste og veie dette opp mot andre legitime hensyn.

30.2.3 Personkrets

30.2.3.1 Gjeldende rett

Adgangen til å bruke *elektronisk kontroll ved straffegjennomføring utenfor fengsel* gjelder i utgangspunktet alle som idømmes en ubetinget fengselsstraff når vilkårene for slik gjennomføring er oppfylt, uavhengig av alder, se straffegjennomføringsloven § 16 a og straffegjennomføringsforskriften kapittel 7.

Dersom domfelte er under 18 år eller er varig soningsudyktig, skal kriminalomsorgen alltid vurdere om domfelte oppfyller vilkårene for å gjennomføre straffen utenfor fengsel og med elektronisk kontroll, uavhengig av resterende tid til løslatelse, jf. straffegjennomføringsloven § 16 a andre ledd. Videre følger det av kriminalomsorgens retningslinjer (KSF-2008-9001) at det i tilrådelighetsvurderingen etter straffegjennomføringsforskriften § 7-2 skal legges «stor vekt» på om domfelte er under 25 år eller det er grunn til å tro at domfelte ikke vil være i stand til å gjennomføre straffen i fengsel på grunn av sin helsesituasjon, jf. retningslinjene kapittel 3 punkt 16a (1) 1.7. Departementet viser for øvrig til det som fremgår i punkt 30.1.1 om adgangen til å fengsle barn.

I del III punkt 7 i Europarådet rekkommandasjon om elektronisk kontroll (CM/Rec(2014)4) er

det slått fast at diskriminering ved ileggelse og gjennomføring av elektronisk kontroll ikke skal skje på bakgrunn av kjønn, rase, farge, nasjonalitet, språk, religion, seksuell orientering, politisk syn, nasjonal og sosial opprinnelse, eiendom, tilhørighet til en nasjonal minoritetsgruppe eller på grunn av psykiske eller fysiske forhold.

30.2.3.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

I høringsnotatet 13. oktober 2022 foreslo departementet at ordningen med varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll skulle gjelde uavhengig av alder. Departementet uttalte likevel at ordningen ville være særlig aktuelt for unge siktede i alderen 15 til 24 år. Livssituasjonen for siktede mellom 18 og 24 år ble antatt å være sammenfallende med situasjonen for mindreårige på flere punkter.

Departementet så likevel enkelte utfordringer med den foreslåtte hjemmelen, blant annet at oppholdspåbudet vil være aktuelt for svært få barn. Departementet så, som nevnt, også utfordringen med at en utfordrende hjemmesituasjon kan gjøre de mest sårbare barna mer sårbare, og at barn som ikke har et egnet oppholdssted i større grad vil risikere varetektsfengsling enn barn med stabil omsorgs- og oppvekstsituasjon. Departementet viste som nevnt til Straffeprosessutvalgets vurdering av tilsvarende problemstilling i NOU 2016: 24 punkt 14.4.2.2 side 316, om at likhetstanken ikke kan være til hinder for å kunne bruke mindre inngripende tiltak.

30.2.3.3 Høringsinstansenes syn

Bergen fengsel, Hordaland friomsorgskontor, Jussbuss, Jussgruppen WayBack, Kriminalomsorgen region vest, Oslo statsadvokatembete, Oslo tingrett og Øst politidistrikt er positive til at bruk av varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll er foreslått utvidet til også å omfatte personer over 18 år, sammenlignet med forslaget i høringsnotatet 1. september 2020. Enkelte viser til at varetekt for mange kan innebære negative konsekvenser, grunnet blant annet helseproblematikk og eventuell isolasjon.

Som omtalt ovenfor i punkt 30.2.1.3 er flere høringsinstanser i tvil om den foreslåtte gjennomføringsformen vil kunne ivareta formålet med varetektsfengslingen for barn. Blant annet *Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembete, Oslo tingrett og Riksadvokaten* peker i denne sammenheng på den høye terskelen for å fengsle barn. *Advokatfo-*

reningen støtter som nevnt ikke innføringen av forslaget for barn under 18 år.

Oslo politidistrikt antar at de som er egnet for gjennomføringsformen vil være et svært lite antall ungdommer. Problematikken hos ungdommene er kompleks og kjennetegnes ved at barnevernets tiltak ikke er tilstrekkelig til å forhindre nye alvorlige lovbrudd. Dette er ungdommer som har behov for rammer og tett oppfølging. Flere av de mindreårige som pågripes og fremstilles for fengsling bor trangt, som oftest med verge og flere søsken. Politidistriktet har vanskelig for å se for seg at de ungdommene som kunne ha vært egnet for elektronisk kontroll (der nødvendige rammer er på plass) ville ha blitt fremstilt for varetektsfengsling.

Oslo tingrett mener som nevnt at opphold i en ungdomsenhet i enkelte tilfeller vil kunne være til barnets beste. På denne bakgrunn, og fordi ordningen i praksis ikke vil fungere eller ivareta formålet med varetektsfengsling, mener tingretten at ordningen ikke bør innføres for de under 18 år. Å åpne for en slik ordning for ungdommer, når det i praksis ikke er anvendelig, vil ifølge tingretten trolig føre til økt tids- og ressursbruk i tingretten som følge av at slik alternativ gjennomføring naturlig vil bli et tema i disse sakene. Dette vil medføre økt behov for ressurser i tingretten, uten at det vil medføre reelle endringer for siktede. Tingretten mener at oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat derimot vil være mer aktuelt for unge lovbrøyttere i alderen 18 til 25 år. De er fortsatt sårbare, men terskelen for varetektsfengsling er lavere. De bør plasseres i fengsler med enheter for innsatte i alderen 18 til 25 år, der det er egne ungdomsteam som kan følge dem opp, men plasseres erfaringsmessig også i andre fengsler beregnet for voksne.

Flere høringsinstanser har også pekt på at de mest sårbare barna vil kunne være utelukket fra gjennomføringsformen blant annet på grunn av krevende hjemmeforhold, se punkt 30.1.4 ovenfor.

Norsk forening for kriminalreform peker på at oppholdspåbud med elektronisk kontroll kan være aktuelt i tilfeller der den siktede er alvorlig syk, men ikke syk nok for innleggelse i psykiatrien, eller der den siktede har andre psykiske eller somatiske lidelser som gjør fengselsoppholdet særlig belastende. Det kan også være aktuelt i tilfeller der vedkommende har omsorgsforpliktelser. I slike tilfeller vil imidlertid meldeplikt eller innlevering av reisedokumenter være tilstrekkelig.

30.2.3.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om at ordningen med varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll skal gjelde uavhengig av alder, men antas å være mest praktisk for unge voksne.

Departementet la i høringen til grunn at slikt oppholdspåbud kan være godt egnet for unge siktede. Som nevnt er terskelen for å varetektsfengsle barn svært høy, og det gjøres i svært liten grad. Som flere høringsinstanser har påpekt, vil det være få saker der barn blir varetektsfengslet i dag der den foreslåtte ordningen vil være tilstrekkelig til å ivareta formålet med fengslingen. Forslaget er som nevnt ikke ment å endre terskelen for varetektsfengsling. Departementet minner likevel om at mindre inngripende midler i noen grad må velges dersom siktede er mindreårig, selv om slike midler ikke vil oppfylle det samfunnsmessige behovet fullt ut, se punkt 30.2.2.1.

Videre vil en vesentlig andel av de få barna som varetektsfengsles, normalt ha bo- og/eller familieforhold som gjør oppholdspåbud med elektronisk kontroll uegnet. Mange er bosatt i barnerike familier i små boliger og med anstrengt økonomi, se SaLTos rapport (2022) punkt 3.2. Det vises også til Oslo Economics' rapport (2022/25) side 29, samt til Barneombudets gjennomgang av saker der barn hadde vært fengslet i perioden 2016–2019, gjengitt i brev 4. juni 2021 til Justis- og beredskapsdepartementet.

Også vanskeligheter knyttet til samtykkespørsmålet vil kunne hindre bruken av oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Det kan for eksempel gjelde mindreårige siktede med foreldre som ikke har dialog, er uenige om avgjørelser eller ikke bor sammen, eller utfordringer knyttet til at barnet bor i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon. Se nærmere om samtykkespørsmålet i punkt 30.2.4.4, om egnet oppholdssted i punkt 30.2.5.4 og om opphold i institusjon i punkt 30.2.7.4.

På denne bakgrunn antar departementet at det totale antallet barn som vil kunne gjennomføre varetekt med oppholdspåbud med elektronisk kontroll, vil være lavt.

Flere av høringsinstansene har uttrykt bekymring for at utfordrende hjemmesituasjoner kan gjøre de mest sårbare barna enda mer sårbare. Innføring av dette alternativet kan føre til at de barna som ikke har egnet oppholdssted, i større grad risikerer varetekt i fengsel enn barn med avklarte og stabile omsorgs- og oppvekst-situasjoner.

Departementet deler høringsinstansenes bekymring for at de mest sårbare ikke i samme utstrekning som andre vil kunne få del i den foreslåtte ordningen. Viktige hensyn må her veies mot hverandre: på den ene siden hensynet til ikke-diskriminering, og på den andre siden hensynet til den enkeltes adgang til en lempeligere varetekt. Straffeprosessutvalget vurderte som nevnt samme problemstilling ved kausjon i NOU 2016: 24 punkt 14.4.2.2 side 316. Straffeprosessutvalget konkluderte slik:

«Hensynet til å unngå 'klassejuss' er relevant, men det vil for norske forhold være å trekke en god tanke for langt hvis ønsket om likebehandling medfører at noen blir fengslet i tilfeller der mindre inngripende tiltak hadde vært tilstrekkelig for å ivareta hensynet til straffeforfølgningen. [...]»

Departementet mener denne vurderingen også gjør seg gjeldende for adgangen til å gjennomføre varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll.

Selv om antallet saker der denne gjennomføringsformen vil være aktuell for barn antas å være svært lite, kan det ikke utelukkes. Barn er særlig sårbare, og departementet anser det derfor viktig at retten har mulighet til å beslutte oppholdspåbud med elektronisk kontroll dersom det kan være aktuelt i enkelte tilfeller.

Livssituasjonen for siktede mellom 18 og 24 år vil på flere punkter være tilsvarende med situasjonen for mindreårige. De er fremdeles i en sårbar alder, og kan fortsatt være bosatt sammen med omsorgspersoner, være i et utdanningsløp, en læresituasjon eller tidlig i arbeidslivet. Terskelen for å varetektsfengsle disse unge voksne er imidlertid lavere enn for de under 18 år. I slike tilfeller vil oppholdspåbud med elektronisk kontroll være særlig aktuelt. Departementet utelukker imidlertid ikke at det også kan være aktuell for voksne over 24 år.

30.2.4 Krav til samtykke og mindreåriges uttalerett

30.2.4.1 Gjeldende rett

Beslutning om varetektsfengsling etter straffeprosessloven § 184 eller bruk av institusjonsplassering som varetektssurrogat etter straffeprosessloven § 188 andre ledd, er ikke avhengig av siktedes samtykke. Noe annet ville undergrave adgangen til å ilegge disse tvangsmidlene. Heller ikke ved

rettens ileggelse av øvrige varetektssurrogater, slik som meldeplikt mv. etter straffeprosessloven § 188 første ledd, jf. § 181, er det krav om samtykke, se blant annet forutsetningsvis Rt. 2009 side 263 avsnitt 20.

De kontrolltiltakene i hjemmet som oppholdspåbud med elektronisk kontroll innebærer, gjør at tiltaket kan utgjøre et inngrep i retten til respekt for privat- og familieliv, og i respekten for hjemmet, både for siktede og for eventuelle husstandsmedlemmer. De nevnte rettighetene er vernet i Grunnloven § 102 første ledd, EMK artikkel 8 nr. 1 og SP artikkel 17, se nærmere i Prop. 128 L (2022–2023) punkt 4.3.1 side 13 flg. samt punkt 13.2.1 ovenfor.

EMD har lagt til grunn at rettighetshavere kan gi avkall på enkelte rettigheter som er vernet i EMK, ved å samtykke til slikt avkall. For at et avkall skal være gyldig, må det foreligge et tilstrekkelig opplyst samtykke, og avkallet må være avgitt på en utvetydig måte med rettssikkerhetsgarantier som står i forhold til betydningen av avkallet, se Todorova mot Italia 13. januar 2009 (33932/06) avsnitt 82 og Hermi mot Italia 18. oktober 2006 (18114/02) avsnitt 73 med videre henvisninger. Avkallet må også være avgitt reelt frivillig og heller ikke stå i et motsetningsforhold til viktige offentlige interesser, se blant annet Konstantin Markin mot Russland 22. mars 2012 (30078/06).

Den som ønsker å gjennomføre *straff med elektronisk kontroll* må søke om dette. Ordningen forutsetter således samtykke fra den domfelte. Det følger av kriminalomsorgens retningslinjer (KSF-2008-9001) kapittel 3 punkt 16a (1) 2.3 at domfeltes samtykke skal være skriftlig og avgis i forbindelse med egnethetsvurderingen.

Videre må den eller de som domfelte bor sammen med, og som er over 18 år, samtykke til at domfelte innvilges straffegjennomføring med elektronisk kontroll, jf. straffegjennomføringsforskriften § 7-3 andre ledd. Definisjonen av samboende, og nærmere regulering av hvordan samboende skal informeres, fremgår av kriminalomsorgens retningslinjer (KSF-2008-9001) kapittel 3 punkt 16a (1) 2.2.

Av straffegjennomføringsforskriften § 7-9 følger det at kriminalomsorgen skal gi barn som berøres av en beslutning om straffegjennomføring med elektronisk kontroll informasjon om straffegjennomføringen, og mulighet til å uttale seg før beslutningen tas. Innholdet i denne plikten er nærmere regulert i kriminalomsorgens retningslinjer kapittel 3 punkt 16a (1) 8. Det vises for øvrig til omtalen av barns rett til å bli hørt i punkt 9.1 ovenfor.

30.2.4.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

Departementet foreslo i høringsnotatet 13. oktober 2022 et vilkår om at det kreves samtykke fra siktede selv, og fra eventuelle myndige personer som vedkommende bor sammen med, for at varetekt skal kunne gjennomføres som oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Dersom siktede er mindreårig, foreslo departementet at det også skal kreves samtykke fra siktedes verge. Departementet viste til at elektronisk kontroll forutsetter kontrollvirksomhet på siktedes oppholdssted, som også kan ha andre beboere. Videre krever gjennomføringsformen aktive bidrag fra siktede i form av lading og vedlikehold av kontrollutstyret.

Departementet så ulemper ved kravet om samtykke fra mindreårige siktedes verger for barn med foreldre som ikke har dialog, som er uenige om avgjørelser eller som ikke bor sammen, samt for mindreårige som bor i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon. Forhold slik som fravær av samtykke fra siktede selv eller fra samboende personer, mangel på fast bopel, uegnede bo- og familieforhold, lite struktur i livet, tilstrekkelig motivasjon eller samarbeidsvilje, ville etter departementets vurdering kunne føre til at siktede ikke er aktuell for gjennomføringsformen. Det samme gjelder dersom den siktede har en rusavhengighet eller psykisk lidelse som vanskeliggjør gjennomføring med elektronisk kontroll.

Videre viste departementet til at også mindreårige som bor sammen med siktede, har rett til å uttale seg. Departementet foreslo derfor å presisere at samboende mindreårige barn skal få gi uttrykk for sitt syn på egnet måte i den foreslåtte bestemmelsen.

30.2.4.3 Høringsinstansenes syn

Barneombudet og *Oslo tingrett* mener at et krav om samtykke fra verger i praksis pålegger dem et ansvar for å avgjøre om barnet skal i fengsel eller ikke. *Oslo tingrett* erfarer at familien til flesteparten av mindreårige som blir fremstilt for varetektsfengsling, enten ikke vil samarbeide med hjelpeapparatet, eller de har forsøkt å få tilstrekkelig hjelp til ungdommen fordi familien ikke selv klarer å håndtere ungdommen lengre, uten å få det.

Kriminalomsorgen region nord, *Kriminalomsorgen region sør* og *Kriminalomsorgen region øst* er enige i at det bør settes vilkår om samtykke fra siktede selv og myndige personer som siktede bor sammen med, samt at vergene må samtykke der siktede er under 18 år. Videre er de enige i at min-

dreårige husstandsmedlemmer skal gis mulighet til å uttale seg i tråd med alder og modenhet. *Kriminalomsorgen region nord* stiller likevel spørsmål om det bør presiseres i lovteksten at mindreårige husstandsmedlemmer skal gis informasjon om gjennomføringsformen, og mulighet til å uttale seg, i tråd med modenhet og alder før beslutningen tas, og viser til sammenligning til straffegjennomføringsforskriften § 7-9. *Kriminalomsorgen region nord* bemerker også at det i høringen ikke er nevnt hva konsekvensene av at for eksempel husstandsmedlemmer under gjennomføringen trekker samtykke til at varetekten kan gjennomføres i bopelen.

Kriminalomsorgen region vest og *Kriminalomsorgen region øst* stiller spørsmål om samtykket fra samboende vil være reelt og informert. Et slikt samtykke må innhentes raskt for at retten skal kunne ta stilling til om varetekt skal gjennomføres som oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Regionene er bekymret for at samboende til den siktede blir satt i en vanskelig situasjon når de blir spurt om å samtykke. Dersom den siktede bor sammen med foreldre eller andre omsorgspersoner, kan et samtykke eller manglende samtykke, få konsekvenser for relasjonen dem imellom. *Kriminalomsorgen region øst* mener det er viktig at det legges til rette for at familiemedlemmer, herunder mindreårige barn, blir tilstrekkelig hørt og informert og får tid til å uttale seg og tenke seg om, slik at det ikke oppleves som at det er deres skyld at den siktede må i fengsel der forholdene ikke ligger til rette for varetekt i hjemmet.

Oslo politidistrikt opplever at verger til siktede kan være skeptiske og kritiske til politiet og barneverntjenesten. I andre tilfeller opplever de verger som ikke ønsker å ha noe med siktede å gjøre. Politidistriktet viser til forslaget i høringen om at det da skal oppnevnes midlertidig verge for ungdommen, og stiller spørsmål om settevergen i sitt mandat skal samtykke til oppholdspåbud med elektronisk kontroll, og om dette innebærer at ungdommen skal oppholde seg hjemme hos vergen eller hos den midlertidige vergen.

Politihøgskolen uttaler at en verge som ikke bor der hvor den siktede skal utholde varetekt, men har et annet barn i den boligen, må ha en rett til å nekte at hans eller hennes mindreårige barn skal bo under samme tak som en person som er fengslet. Han eller hun må kunne kreve at barna ikke behøver å oppholde seg der i varetektsperioden, slik at den ordinære samværsordningen suspenderes mens bopelen brukes som varetektsarrest.

Trondheim fengsel uttaler at barn som skal bo sammen med siktede også bør ivaretas ved å ha uttalerett ut i fra alder, slik som i straffegjennomføringsforskriften § 7-9.

30.2.4.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om at varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll krever samtykke fra siktede og fra de som siktede bor sammen med, se forslaget til ny § 184 b andre ledd i straffeprosessloven.

At et oppholdspåbud med elektronisk kontroll er en alternativ gjennomføringsform for fengsling, tilsier at tiltaket krever samtykke. Tiltaket forutsetter dessuten at siktede aktivt bidrar i gjennomføringen, blant annet med lading og vedlikehold av kontrollutstyret. Det forutsetter også kontrollvirksomhet på siktedes oppholdssted – deriblant hjemmebesøk – uavhengig av om oppholdsstedet også er bebodd av andre. Et krav om samtykke imøtekommer også mindreårige siktedes rett til å gi uttrykk for sine synspunkter i saker som berører det, og kravet om at barnets synspunkter skal tillegges behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet, jf. også Grunnloven § 104 første ledd andre punktum. Vurderingen av siktedes rett til privatliv fremgår nedenfor i punkt 30.4.4.

Dersom siktede er mindreårig, kreves det også samtykke fra vedkommendes verges. Det kan imidlertid være situasjoner hvor vergene ikke kan eller vil ivareta siktedes interesser. En verge kan eksempelvis være inhabil etter vergemålsloven § 34 fordi vergen har motstridende interesser i saken, enten som medsiktet eller fornærmet. Det kan også være at vergene bor i et annet land, er alvorlig syke, eller av andre grunner ikke kan eller vil ivareta siktedes interesser. Det vises blant annet til innspillene fra *Oslo politidistrikt* og *Oslo tingrett*. Hensynet til siktede i slike saker forutsettes ivare tatt ved at det oppnevnes en midlertidig verge. I tilfeller hvor vergen ikke kan eller vil ivareta siktedes «tarv» i saken, skal statsforvalteren oppnevne en midlertidig verge som får partsrettigheter i stedet for den opprinnelige vergen, jf. straffeprosessloven § 83. I slike tilfeller vil den opprinnelige vergens bolig sjelden være et egnet oppholdssted for gjennomføring av varetekt. Se nærmere om kravet til egnet oppholdssted i punkt 30.2.5.4.

Som nevnt vil gjennomføring av varetekt med elektronisk kontroll innebære et inngrep i retten til respekt for privat- og familieliv, og i respekten for hjemmet, for de som bor sammen med siktede.

På vegne av Justis- og beredskapsdepartementet foretok Vista Analyse høsten 2016 en evaluering av straffegjennomføring med elektronisk kontroll (*Evaluering av soning med fotlenke*, rapport, Vista Analyse AS, 2016/02. Om de pårørendes erfaringer skriver Vista Analyse blant annet i punkt 5.3.1 på side 52:

«De fleste opplever at soningen gir mindre ulemper enn de hadde fryktet. Kriminalomsorgens folk er diskre og opptrer profesjonelt, og er på ingen måter påtrengende. Samtlige oppgir at det ble gitt god informasjon om hva soning i hjemmet innebar, og at de derfor viste godt hva de gikk til. Ingen har opplevelse av at hjemmet er gjort om til et fengsel eller en straffeinstitusjon. Det oppleves ikke som frihetsberøvende eller belastende for ektefelle/samboer å bo sammen med en som soner med elektronisk kontroll – som en sier; ‘det er da ikke hjemmet som begrenser friheten, men fotlenka. Når fotlenka er borte, så er frihetsberøvelsen for den som er pålenka også borte. Hjemmet er det samme som det var før – under soning, og vil også være det samme etterpå.’»

Ettersom undersøkelsen gjelder straffegjennomføring, er ikke funnene i undersøkelsen direkte overførbare. Selv om det er mange fellestrekk, vil rammene rundt en varetekt være noe annerledes enn ved soning. Blant annet vil tidsaspektet være et annet, noe som gir husstandsmedlemmene mindre mulighet til å forberede seg. Innretningen av kontrollen vil også kunne være en annen, blant annet for å ivareta formålet med varetektsfengslingen. Departementet mener likevel at undersøkelsen har en viss overføringsverdi. Etter departementets vurdering er det grunn til å anta at heller ikke varetektsfengsling som oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil oppleves som et særlig inngripende tiltak av de som bor sammen med siktede.

Enkelte høringsinstanser har stilt spørsmål om et samtykke fra siktedes foresatte vil være tilstrekkelig fritt og reelt. Departementet viser til det som fremgår i punkt 30.2.4.1 om EMDs praksis knyttet til samtykke. Vergen vil ved sitt samtykke i realiteten kunne avgjøre om barnet skal i fengsel eller ikke. Det kan også tenkes at husstandsmedlemmer – uavhengig av siktedes alder – står i et slikt forhold til siktede at vedkommende ikke vil være i stand til å gi et tilstrekkelig fritt samtykke. Om dette heter det i Vista Analyse sin rapport i punkt 5.3.4 på side 53:

«Samtlige pårørende opplever at de stod fritt til å samtykke, og at de hadde muligheter til å la være å samtykke dersom de ikke hadde ønsket å ha sin partner med fotlenke i hjemmet. Blant de pårørende er det noen med erfaring fra delgjennomføring og/eller tidligere straffedommer med fengselsstraff. Med soning hjemme er partneren der, og de kan dele et felleskap. Dette er langt å fortrekke framfor å være alene, eventuelt alene med barna. Man har valgt hverandre og ønsker å være sammen, – da er lange adskillelser som andre fastsetter tungt.

Det sies også at retten til å trekke samtykket underveis oppleves som reell. Som en sier ville dette være det samme som å avslutte forholdet, fordi da ville det vel neppe heller være aktuelt å bo sammen etter soningen var avsluttet.»

Omstendighetene rundt en varetektsfengsling vil som nevnt være annerledes enn ved straffegjennomføring. Blant annet er det større usikkerhet om mistanken, saken kan komme overraskende på husstandsmedlemmet og det er et annet tidspress enn ved spørsmålet om samtykke ved søknad om straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Det som fremkommer i Vista Analyse sin rapport, gir likevel en indikasjon på at husstandsmedlemmer også i disse sakene vil oppleve samtykket som fritt. Dersom nærstående tenker at forholdet vil avsluttes dersom det ikke gis samtykke, kan det likevel tyde på at relasjonen vil kunne påvirke hvorvidt det samtykkes til oppholdspåbud med elektronisk kontroll.

Som ved straffegjennomføring med elektronisk kontroll, må det – før samtykke innhentes – gjennomføres en samtale mellom kriminalomsorgen og husstandsmedlemmet. Dette skal sikre at informasjonen er forstått og at samtykket er reelt. Husstandsmedlemmet må forklares hva varetekt med oppholdspåbud med elektronisk kontroll innebærer, og at samtykket kan trekkes tilbake. For å sikre at samtykket er reelt, er det viktig at denne samtalen skjer uten at siktede er til stede.

Det vil ikke kreves samtykke fra steder der siktede vil oppholde seg som del av en dagaktivitet, for eksempel skolen eller arbeidsplassen. Departementet foreslår heller ikke at det kreves samtykke fra de som går på skolen eller kollegaene på arbeidsplassen. Hensynet til disse personene må inngå som en del av rettens risikovurdering ved fastsettingen av oppholdspåbudet, se nedenfor under punkt 30.2.6.4. Kravet om samtykke fra samboende i institusjon, og fra institusjonen, er omtalt nedenfor i punkt 30.2.7.4.

Eventuelle mindreårige husstandsmedlemmer har som nevnt rett til å uttale seg. Barnets syn skal tillegges vekt etter alder og modenhet. Departementet opprettholder forslaget om å innta i bestemmelsen om gjennomføring av varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll at samboende mindreårige barn skal få gi uttrykk for sitt syn på egnet måte, se forslaget til ny § 184 b andre ledd. Hvordan dette skal skje må vurderes konkret, ut fra barnets alder og øvrige omstendigheter. Barnet må få mulighet til å komme med sitt syn før retten avsier kjennelsen. Barnet har en uttalerett, men ingen uttaleplikt. Kriminalomsorgens retningslinjer (KSF-2008-9001) kapittel 3 punkt 16a (1) 8, om informasjon til barn og barns rett til å bli hørt i saker om straffegjennomføring med elektronisk kontroll, vil kunne gi god veiledning ved informasjon og innhenting av barns synspunkter i saker om elektronisk kontroll som alternativ form for gjennomføring av varetektsfengsling.

Dersom barnets verger ikke er samboende med barnet, for eksempel der barnet har delt bosted eller oppholdspåbudet skal gjennomføres i institusjon, må samtykke også innhentes fra barnets verger.

Hvordan avveiningen av berørte barns beste er gjort, må komme frem i rettens kjennelse.

Enhver som har avgitt samtykke, kan på ethvert tidspunkt trekke dette tilbake. Den som mottar meldingen om at samtykket er trukket, må straks orientere påtalemyndigheten om dette. Dersom retten ikke har avsagt kjennelse, legges det manglende samtykket til grunn ved rettens vurdering. Dersom fengslingskjennelsen er avsagt, må påtalemyndigheten vurdere om siktede skal pågripes for innsettelse i fengsel, eller om vedkommende skal løslates. De nærmere reglene for dette foreslås fastsatt i forskrift.

30.2.5 Krav til egnet oppholdssted

30.2.5.1 Gjeldende rett

I straffegjennomføringsloven § 16 a er det ikke noe vilkår at *domfelte* skal oppholde seg på «bestemte steder» eller lignende. Det fremgår imidlertid av straffegjennomføringsforskriften § 7-3 første ledd at det er en forutsetning for *straffegjennomføring med elektronisk kontroll* at domfelte har «egnet bolig med innlagt elektrisitet og mulighet for egnet telefonforbindelse». Kravet til egnet bolig er nærmere regulert i kriminalomsorgens retningslinjer (KSF-2008-9001) kapittel 3 punkt 16a (1) 2.1, der det blant annet fremgår at krimi-

nalomsorgen må kunne gjennomføre en effektiv kontroll av domfelte i boligen.

30.2.5.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

Departementet foreslo i høringsnotatet 13. oktober 2022 at det må være et krav at oppholdsstedet er egnet for elektronisk kontroll. Oppholdsstedet kan være siktedes egen bopel. Departementet mente at også andre steder enn egen bolig kunne være egnet, herunder en institusjon eller kommunal boenhet som siktede bor på, eller skole, utdanningsinstitusjon eller arbeidsplass der siktede har fast opphold.

30.2.5.3 Høringsinstansenes syn

Nasjonalt utviklingscenter for barn og unge mener det må tas høyde for at egnetheten av oppholdsstedet kan endre seg i løpet av varetektsperioden, for eksempel ved at ungdommen utsettes for vold eller omsorgssvikt i hjemmet, og at man blir kjent med dette etter at varetekt i hjemmet er besluttet. Oppholdsstedet bør derfor kunne endres.

Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund mener det er særdeles viktig at ungdommer får følge opp skole/sysselsetting og andre aktiviteter utenfor hjemmet ved en eventuell elektronisk kontroll. Videre peker høringsinstansen på at unge siktede med bakgrunn i et gjengmiljø ofte har store familier og dårlig plass i hjemmene sine. Det kan være u hensiktsmessig å ha en slik ungdom på elektronisk kontroll når det i utgangspunktet ikke er plass nok i hjemmet. Mye av grunnen til kriminaliteten er dessuten gjerne bo- og familieforhold, som ikke er avdekket ved domstolsbehandling.

Oslo politidistrikt uttaler som nevnt at flere av de mindreårige som pågripes og fremstilles for fengsling bor trangt, som oftest med verger og flere søsken (både eldre og yngre).

Som nevnt har *Trøndelag friomsorgskontor* pekt på faren for at den kontrollerte vil kunne bli isolert i eget hjem.

Øst politidistrikt mener det vil være utfordrende å finne et egnet oppholdssted dersom mistenkte har manglende tilknytning til Norge.

30.2.5.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om at varetekt med elektronisk kontroll skal foregå på «bestemte steder» fastsatt av retten, se forslaget til ny § 184 b første ledd i straffeprosessloven. Videre vises det til punkt 30.2.2.4 og forslaget om at gjennomføringen må være «egnet». Samlet til-

sier dette det må finnes et egnet sted hvor siktede kan oppholde seg i varetektperioden, og som også er egnet for elektronisk kontroll. Dette kan være vedkommendes egen bopel, men det kan også tenkes andre egnede oppholdssteder.

Som flere høringsinstanser har påpekt, kan det være flere forhold ved egen bopel som gjør den uegnet. Det kan være fysiske forhold, slik som trangboddhet, lav boligstandard eller lignende, eller relasjonelle forhold mellom siktede og øvrige husstandsmedlemmer. Se nærmere om å gjennomføre varetekt i samme bolig som fornærmede i punkt 30.2.6.4.

Dersom vedkommende på tidspunktet for siktelsen bor i en institusjon eller kommunal boenhet, er det naturlig at også institusjonen eller boenheten kan være egnet som oppholdssted, se nærmere nedenfor i punkt 30.2.7.4. Det vil også være tilfeller der siktede har opphold andre steder enn i eget hjem, eksempelvis på en skole, en annen utdanningsinstitusjon eller på arbeidsplassen.

Retten vil etter forslaget ikke være avskåret fra å tillate opphold på flere steder enn siktedes bopel, for eksempel på skolen og på arbeidsplassen. Hvilke steder som er egnet, må vurderes konkret i det enkelte tilfellet, og retten må i vurderingen ta høyde for mulighet for, og konsekvensen av, kontrolltiltak på siktedes oppholdssted som kan få implikasjoner for valg av et konkret sted. Rettens vurdering må basere seg på den informasjonen påtalemyndigheten og kriminalomsorgen har innhentet, se nærmere nedenfor i punkt 30.3.4. I kjennelsen må de konkrete stedene hvor siktede skal ta opphold være tydelig definert og avgrenset. Begrensningene må ikke være mer inngripende enn det som er nødvendig for å oppnå formålet med fengslingen, se punkt 30.2.2.4.

30.2.6 Samme bolig som fornærmede

30.2.6.1 Gjeldende rett

I straffegjennomføringsforskriften § 7-2 fjerde ledd andre punktum fremgår det at gjennomføring av straff med elektronisk kontroll blant annet ikke kan gjennomføres i samme bolig som fornærmede dersom siktede er dømt for nærmere angitte volds- eller seksuallovbrudd.

30.2.6.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

Departementet foreslo i høringsnotatet 13. oktober 2022 et vilkår om at det straffbare forholdet siktede er siktet for, ikke skulle kunne være

begått mot personer som siktede skal bo sammen med under en eventuell gjennomføring av varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Dette innebar at oppholdspåbudet i så tilfelle ikke skulle kunne gjennomføres i samme bopel som fornærmede. Departementet åpnet likevel for en snever unntaksadgang for tilfeller der det foreligger «tungtveiende grunner», og siktede ikke er siktet for trusler, vold- eller seksuallovbrudd mot fornærmede.

30.2.6.3 Høringsinstansenes syn

Hordaland friomsorgskontor er positiv til forslaget om at varetekt ikke skal kunne utholdes i samme bolig som fornærmede, med et snevert unntak, ettersom det i høringen er presisert at unntaket må tolkes strengt.

Kriminalomsorgen region nord mener adgangen til å gjøre unntak fra hovedregelen om at det straffbare forholdet ikke må være begått mot personer siktede skal bo sammen med er for snever. Regionen viser til at det vil være uheldig å utelukke siktede som ellers vil kunne bli vurdert egnet for slik gjennomføring, for eksempel der en ung person er siktet for flere straffbare forhold, hvor bare et mindre alvorlig forhold, er begått mot et hustandsmedlem. At en slik gjennomføringsform da kun skal kunne benyttes hvor det foreligger «tungtveiende grunner» anser *Kriminalomsorgen region nord* som uheldig. Forslaget vil videre kunne innebære at siktede som har flere tilgjengelige boliger, og som derved kan unngå å bo sammen med fornærmede, får et fortrinn sammenlignet med siktede som kun har én tilgjengelig bopel hvor fornærmede også bor. Forslaget vil da medføre et uheldig «klasseskille». Fra regionens side er det heller ønskelig at vurderingen av hvorvidt siktede kan gjennomføre oppholdspåbud med elektronisk kontroll, til tross for å være siktet for å ha begått lovbrudd mot husstandsmedlemmer, inngår som en del av rettens risikovurdering, og at det ikke stilles som et generelt vilkår for slik gjennomføring.

Kriminalomsorgen region sør støtter den klare hovedregelen om at det straffbare forholdet den siktede er siktet for ikke skal være begått mot personer siktede skal bo sammen med.

Kriminalomsorgen region øst støtter ikke at det åpnes for en snever unntaksadgang der den siktede er siktet for straffbare forhold mot en han eller hun bor sammen med. Høringsinstansen foreslår derimot at det åpnes for å gjøre unntak fra kravet der siktede er under 18 år, fornærmede

samtykker og det fremstår som sikkerhetsmessig ubetenkelig.

Møre og Romsdal friomsorgskontor stiller spørsmål om vurderingen av om unntaksbestemmelsen kommer til anvendelse gjøres i samråd med kriminalomsorgen på bakgrunn av en egnethetsvurdering, eller om det er retten som skal innhente disse opplysningene og foreta denne vurderingen.

Oslo statsadvokatembete kan ikke se at det er behov for et snevert unntak fra regelen om at den siktede ikke kan ta opphold i samme bolig som en fornærmet. De viser til at terskelen for varetektsfengsling allerede er høy, noe som medfører at de forholdene som siktelsen gjelder nødvendigvis må være av en viss alvorlighetsgrad.

Vestfold friomsorgskontor støtter forslaget om unntaksbestemmelsen.

30.2.6.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder ikke forslaget om at det særskilt inntas i bestemmelsen at oppholdspåbudet ikke kan gjennomføres i tilfeller hvor det straffbare forholdet er begått mot personer siktede bor sammen med, men mener denne vurderingen må inngå som en del av egnethetsvurderingen som uansett må foretas, se punkt 30.2.2.4.

Selv om samboende personer skal samtykke til gjennomføring av varetekt i eget hjem, vil både vern av fornærmede og formålet med varetektsfengslingen som regel tale mot at siktede og fornærmede bor sammen i varetektsperioden. Fornærmede vil også kunne ha et forhold til sikede som gjør det vanskelig for retten å bedømme om et eventuelt samtykke er fritt og selvstendig. At fornærmede har samtykket skal derfor tillegges mindre vekt i vurderingen av om varetektsoppholdet kan gjennomføres i samme bolig som fornærmede. Dersom handlingen siktede skal i varetekt for gjelder trusler, vold eller seksuallovbrudd mot en den som siktede bor sammen med, kan et oppholdspåbud med elektronisk kontroll uansett ikke gjennomføres i samme bolig som fornærmede, se punkt 30.2.2.4 ovenfor. I slike tilfeller vil det normalt foreligge en ubalanse i maktforholdet mellom partene, slik at et eventuelt samtykke ikke uten videre kan legges til grunn som frivillig.

Selv om terskelen for varetektsfengsling er høy – særlig for siktede under 18 år – kan det likevel tenkes tilfeller der en ung person er siktet for flere straffbare forhold, og hvor minst ett av dem er av en viss alvorlighetsgrad mens et annet og mindre alvorlig forhold er begått mot et husstandsmedlem. Som *Kriminalomsorgen region nord* har pekt på, vil det at en slik gjennomførings-

form da kun skulle kunne benyttes hvor det foreligger «tungtveiende grunner», slik som det ble foreslått i høringen, kunne slå uheldig ut. Det kan også støte an mot hva som anses som barnets beste, dersom siktede er under 18 år. Hvorvidt man skal benytte oppholdspåbud med elektronisk kontroll i et slikt tilfelle, må heller inngå som en del av egnethetsvurderingen.

30.2.7 Særlig om opphold i institusjon

30.2.7.1 Gjeldende rett

Som nevnt følger det av straffeprosessloven § 188 andre ledd første punktum 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, jf. andre ledd andre punktum. Et slikt opphold anses ikke som gjennomføring av varetektsfengsling, men som et alternativ til det.

Ved *straffegjennomføring med elektronisk kontroll* kan det unntaksvis tillates at domfelte med særlige behov kan gjennomføre straff med elektronisk kontroll under opphold på institusjon, eksempelvis på en folkehøgskole som er særlig tilrettelagt for funksjonshemmede, aldershem, barnevernsinstitusjon eller botreningsstiltak i offentlig regi, se kriminalomsorgens retningslinjer (KSF-2008-9001) kapittel 3 punkt 16a (1) 2.1.1. I retningslinjene er det lagt til grunn at kravet om at alle samboende må samtykke i at domfelte gjennomfører straff i boligen etter straffegjennomføringsforskriften § 7-3 andre ledd, ikke kommer til anvendelse ved gjennomføring i institusjon. Den aktuelle institusjonen må imidlertid samtykke.

30.2.7.2 Forslaget i høringsnotatet

13. oktober 2022

Dersom siktede på tidspunktet for siktelsen bor i institusjon eller kommunal boenhet, uttalte departementet i høringen 2022 at også institusjonen eller boenheten kunne være egnet som oppholdssted for et oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Det ville også være tilfelle der siktede har opphold andre steder enn i eget hjem, eksempelvis på skole, utdanningsinstitusjon eller på arbeidsplassen.

30.2.7.3 Høringsinstansenes syn

Barne-, ungdoms- og familieetaten region sør har bemerket at det kan være forskjellig syn, for eksempel mellom etaten og retten, på hva som er

et egnet bosted. Slik høringsinstansen ser det, innebærer forslaget at det er etaten – som ansvarlig for statlige institusjoner – som må samtykke dersom elektronisk kontroll av en beboer skal benyttes, og at samtykke også skal innhentes fra andre myndige beboere som er på ettervern etter barnevernsloven. Høringsinstansen påpeker at høringsnotatet mangler en omtale av om foreldre (med foreldreansvar) til andre mindreårige beboere på institusjonen også må samtykke.

Barneombudet uttaler som nevnt at risikoen for «klassejuss» er stor. Et alternativ er at andre egnede oppholdssteder utenfor fengsel blir gjort tilgjengelig for ungdommer som trenger dette.

Jussbuss mener som nevnt at forslaget må tilpasses slik at de mest sårbare lovbrøtterne gis mulighet til å gjennomføre oppholdspåbudet på et egnet sted, for eksempel på en midlertidig institusjon i regi av barnevernet. Det forutsetter at et slikt opphold ikke skaper et utrygt miljø. Institusjonene må heller ikke bli et sted hvor alle ungdommer uten egnet hjemmeforhold samles.

Dersom ungdommen allerede bor på institusjon, og likevel er aktuell for varetektsfengsling, mener *Oslo tingrett* det ikke er et reelt alternativ at ungdommen fortsatt blir boende på institusjonen, da eksisterende barnevernsinstitusjoner ikke er rigget for å ivareta samfunnets behov for vern mot alvorlige straffbare handlinger ved gjentakelsesfare. Kompetansen og personalet som best kan ivareta disse få ungdommene og samfunnets behov, er ifølge tingretten på kriminalomsorgens ungdomsenheter.

Også *Oslo friomsorgskontor* peker på at rammene er tydelige ved ungdomsenhetene, tydeligere enn hva ungdommen kanskje har erfart fra barnevernsinstitusjoner.

30.2.7.4 Departementets vurdering

Dersom siktede på tidspunktet for siktelsen bor på en institusjon eller en kommunal boenhet, er det naturlig at retten vurderer om institusjonen eller boenheten er «egnet» som oppholdssted, se forslaget til straffeprosessloven ny § 184 b første ledd. Gjennomføring på et slikt sted forutsetter at siktede har vedtak på opphold der i hele varetektsperioden. Ved opphold i barnevernsinstitusjon må vilkårene for fortsatt institusjonsopphold etter barnevernsloven være oppfylt, og det må foreligge vedtak om slik plassering for hele varetektsperioden. Forslaget innebærer ikke en ny hjemmel for institusjonsplassering, og heller ingen ytterligere tvangshjemler for institusjonen. På samme måte som ved gjennomføring i bolig, vil det være kriminalomsorgen,

og ikke institusjonen, som er ansvarlig for gjennomføringen og kontrollen av vilkårene for varetektsfengslingen, se punkt 30.3.4.

Terskelen for om oppholdsstedet er «egnet» vil være den samme som ved opphold i siktedes bolig eller på annet egnet sted, se punkt 30.2.2.4 og punkt 30.2.5.4. Departementet er likevel enig i at dette vil være lite aktuelt for mindreårige, ettersom terskelen for å fengsle mindreårige er såpass høy.

Dersom oppholdspåbudet skal gjennomføres i en institusjon eller en boenhet, foreslår departementet at samtykke må innhentes av de øvrige myndige beboerne som vil ha kontakt med siktede og/eller vil bli berørt av kontrollene på stedet. Det vises til det som fremgår ovenfor i punkt 30.2.4.4. Beboere som deler rom/oppholdsrom med siktede og beboere som vil bli berørt av kontrollen i rom som utgjør deres faste oppholdssted vil være å regne som samboende i denne sammenhengen. I tillegg må mindreårige samboendes verger samtykke. Eventuelle mindreårige husstandsmedlemmers rett til å uttale seg gjelder også mindreårige samboende på institusjonen, og deres syn skal tillegges vekt etter alder og modenhet, se punkt 30.2.4.4, samt i hvilken grad de blir berørt av gjennomføringen. Hensynet til de samboende personene på institusjon og innretningen på institusjonen må inngå som en del av rettens risikovurdering ved fastsettingen av oppholdspåbudet, se punkt 30.2.2.4. Oppholdspåbud i institusjon kan bare gjennomføres dersom institusjonen samtykker. Dersom varetekt gjennomføres i kommunal boenhet, er det kommunen som må samtykke.

Utredningen av om gjennomføring av varetekt på institusjon eller boenhet vil være egnet, og innhenting av samtykker, vil nødvendigvis ta noe mer tid enn ved utredning av opphold i bolig. Både av den grunn, og fordi slikt opphold formodentlig sjeldnere vil anses egnet, legger departementet til grunn at gjennomføring av varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll på institusjon sjelden vil være aktuelt. Det kan likevel ikke utelukkes at slikt opphold kan være egnet i enkelte tilfeller, og departementet ser ikke tilstrekkelig grunn til å skulle stenge for denne adgangen.

Oppholdet må gjennomføres innenfor rammene av for institusjonsoppholdet. For eksempel må opphold i en barnevernsinstitusjon gjennomføres innenfor barnevernslovens rammer, herunder barnevernslovens regler for bruk av tvang.

30.3 Utredning, gjennomføring og kontroll av oppholdspåbud med elektronisk kontroll

30.3.1 Gjeldende rett

Hvem som kan innvilges *straffegjennomføring med elektronisk kontroll* er nærmere regulert i straffegjennomføringsforskriften § 7-2 og formålsbestemmelsen i § 7-1. Kriminalomsorgen foretar en kartlegging av om domfelte kan gjennomføre slik soning og om boligen er egnet. Det er gitt nærmere regler i kriminalomsorgens retningslinjer (KSF-2008-9001) kapittel 3 punkt 16a (1) 1 og punkt 16a (1) 2. Det er også kriminalomsorgen som gjennomfører straffen. Hvordan gjennomføringen skal kontrolleres, er regulert i straffegjennomføringsforskriften § 7-5.

30.3.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

I høringsnotatet 13. oktober 2022 la departementet til grunn at påtalemyndigheten, i de tilfellene det er aktuelt med varetektsfengsling, raskt må initiere et samarbeid med kriminalomsorgen, som foretar undersøkelser av bopel og øvrige forhold av betydning for spørsmålet om varetekt kan gjennomføres som oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Dette kan skje enten på påtalemyndighetens eget initiativ, eller etter begjæring fra siktede/forsvarer eller retten. Departementet la til grunn at hvor raskt dette kan avklares, og hvor omfattende undersøkelser som kreves, vil variere fra sak til sak. Departementet mente at gjennomføringsformen måtte være mulig fra førstegangs-fengsling.

Oppholdspåbud med elektronisk kontroll ble foreslått gjennomført av kriminalomsorgen, som allerede har godt etablerte ordninger for gjennomføring av straff med elektronisk kontroll. Oppfølging av den siktede under elektronisk kontroll som alternativ form for gjennomføring av varetekt vil være noe annerledes enn ved straffegjennomføring eller kontaktforbud (omvendt voldsalarm). Kontroll og oppfølging av varetekt med elektronisk kontroll ble likevel antatt å ligge nærme kriminalomsorgens eksisterende gjennomføringsform ved straff.

30.3.3 Høringsinstansenes syn

Barne-, ungdoms- og familieetaten region sør bemerker, som nevnt, at det kan være forskjellig

syn, for eksempel mellom etaten og retten, på hva som er et egnet bosted.

Hordaland friomsorgskontor mener det er behov for jevnlig bruk av ordningen for at den skal fungere optimalt, men peker på at det er få saker som er egnet for oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Friomsorgskontoret mener det er «svært problematisk utfra tidsmessige- og ressurshensyn» at påtalemyndigheten, med bistand fra kriminalomsorgen, skal kunne foreta «undersøkelser av bopel og øvrige forhold av betydning» i tide til at gjennomføringsformen skal være mulig fra førstegangsfengslingen. Om egnethetsvurderingen som foretas forut for straffegjennomføring med elektronisk kontroll, uttaler Hordaland friomsorgskontor:

«Det er i dag en søknadsprosess for domfelte som ønsker å gjennomføre idømt straff med elektronisk kontroll. Dersom domfelte er i målgruppen gjennomføres det en egnethetsvurdering som kartlegger om domfelte er egnet for soningsformen. Egnethetsvurderingen inneholder mer enn objektive vurderinger av om bosted er egnet, sysselsetting og om samboende samtykker til gjennomføringsformen. Dette er prosesser som tar tid og som ikke er gjennomførbart på kort varsel, slik som ved førstegangsfengsling. Dette vil også gjelde selv om en uttalelse fra kriminalomsorgen kun skal omfatte objektive vilkår, eksempelvis om en bolig er egnet. For å illustrere tidsaspektet kan det vises til kravet kriminalomsorgen har i dag om at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for søknader om straffegjennomføring med elektronisk kontroll skal ikke overskride 40 dager. Til sammenligning er kravet til saksbehandlingstid for personundersøkelse mindreårig (PUM), som sterkt prioriteres, 4 uker. Det vil således være umulig for kriminalomsorgen å utarbeide egnethetsvurdering eller annen sammenlignbar uttalelse på kort varsel.

Hordaland friomsorgskontor vil derfor understreke at det er viktig med en mer realistisk plan på hva ordningen skal inneholde. Det er svært vanskelig å se for seg at kriminalomsorgen skal gjennomføre boligsjekk, ha samtale med samboende og eventuelle barn og legge til rette for utganger til aktivitet/sysselsetting, i tillegg til å sammenfatte dette til et skriftlig arbeid som kan brukes i retten på kort varsel. Dersom det er ønskelig å iverksette oppholdspåbud med elektronisk kontroll som førstegangsfengsling vil det være mer realis-

tisk å anse dette som en 'husarrest'. Eventuelle utganger må komme på plass etterhvert. [...]

Videre peker Hordaland friomsorgskontor på at det er viktig med en klar ansvarsfordeling mellom kriminalomsorgen, domstolene og påtalemyndigheten.

Også *Kriminalomsorgen region nord*, *Kriminalomsorgen region vest* og *Kriminalomsorgen region øst* mener at de undersøkelserne forslaget legger opp til erfaringsmessig kan være komplekse vurderinger som tar tid, og at det i disse sakene vil være svært kort tid frem til førstegangsfengslingen.

Kriminalomsorgen region nord mener det må tilligge politiet å innhente informasjon om vilkårene for gjennomføring av varetekt med elektronisk kontroll er oppfylt, og å pålenke siktede etter å ha mottatt fengslingskjennelsen. Videre mener regionen at ansvaret for å følge den siktede under skoletiden, arbeidstiden eller behandlingstiden – som er forslått fastsatt i forskrift – må tilligge politiet. Regionen ber også om en avklaring av rollefordelingen når det gjelder behovet for akutte utganger, som for eksempel til helseformål.

Kriminalomsorgen region vest peker blant annet på at kriminalomsorgen i noen saker kan ha kjennskap til den siktede og dennes atferd fra tidligere straffegjennomføring og at de må ta stilling til hva som er samboende barns beste, dersom det bor andre mindreårige barn i hjemmet. Videre stiller regionen spørsmål om kriminalomsorgen må innhente opplysninger fra barneverntjenesten. Regionen ønsker at det blir gitt klare føringer for hvilke opplysninger kriminalomsorgen må innhente og opplyse retten om.

Kriminalomsorgen region øst har pekt på at aktuelle personer kan være personer som politiet og påtalemyndigheten har lite kjennskap til eller kunnskap om, og at det kan være utfordringer knyttet til rus, psykiske lidelser, vanskelige familieforhold, selvskading og selvmordsproblematikk, vold, utagering og lignende som det er lite informasjon om. Regionen påpeker at sikkerheten til fornærmede, samboere/familiemedlemmer og ansatte som skal følge opp siktede, må inngå i retens risikovurdering.

Kriminalomsorgen region vest, *Kriminalomsorgen region øst* og *Møre og Romsdal friomsorgskontor* mener det er behov for en klargjøring av hvilken etat som skal ha beslutningsmyndighet ved brudd på oppholdspåbudet. Dersom kriminalomsorgen skal melde brudd til påtalemyndigheten, krever dette et godt samarbeid mellom etatene.

Kriminalomsorgen region øst og Møre og Romsdal friomsorgskontor har reist spørsmål om hvordan akutte bruddtilfeller skal håndteres.

Kriminalomsorgen region øst har pekt på at forslaget om at kriminalomsorgen skal melde om brudd på oppholdspåbudet eller nye straffbare forhold til påtalemyndigheten, som så skal vurdere å begjære vedkommende innsatt i fengsel, vil ta noe tid. I enkeltsaker kan det være behov for en umiddelbar reaksjon, for eksempel der bruddene eller siktedes atferd er av en slik karakter at den utgjøre en fare for sikkerheten. Det kan blant annet tenkes dersom siktede fremstår sterkt ruset eller psykotisk og er truende/utagerende, eller om det oppstår en konfliktfylt situasjon i hjemmet. Kriminalomsorgen region øst mener det må vurderes om siktede kan overføres arrest/fengsel i påvente av at retten tar stilling til om vedkommende skal overføres til fengsel. Det må tydeliggjøres at det er politiet, og ikke kriminalomsorgens personale, som har ansvaret i slike situasjoner.

Kriminalomsorgsdirektoratet peker på at forslagene samlet sett kan innebære en økt kompleksitet blant annet når det gjelder hvem som har ansvaret for gjennomføring og oppfølging av kontrollen. Direktoratet mener det vil bli svært viktig at ansvarsforholdet mellom de ulike etatene fremkommer tydeligere i det videre arbeidet med utformingen av ordningene.

Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund peker som nevnt på at mye av grunnen til kriminaliteten hos unge gjerne er knyttet til bo- og familieforhold, og at dette ikke nødvendigvis er avdekket ved rettens behandling av fengslingsspørsmålet. Også denne høringsinstansen peker på den korte tiden – 24 timer – fra pågrepelse av et barn under 18 år til fremstilling for fengsling, og at det kan være utfordrende å kartlegge livssituasjonen og boforholdene på denne korte tiden. Høringsinstansen mener det er fare for at det er forhold som burde vært vurdert som man ikke får mulighet til å vurdere innen tidsfristen. Det burde isteden være en fortløpende vurdering av om varetektsfengslingen kan gjennomføres ved elektronisk kontroll selv om varetekten er påbegynt i fengsel.

Oslo politidistrikt uttaler at det, rent praktisk, først vil la seg gjøre å vurdere om varetekt kan gjennomføres i løpet av 2–3 dager og/eller ved videre fremstilling etter førstegangsfengslingen, men at dette må vurderes konkret i hver sak. Retten må i sin kjennelse ta høyde for den tiden kriminalomsorgen trenger for å vurdere om oppholdspåbud med elektronisk kontroll er egnet.

Også *Nordland statsadvokatembete, Oslo statsadvokatembete, Politidirektoratet, Riksadvokaten,*

Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete viser til de praktiske utfordringene knyttet til de undersøkelsene som må gjøres og den snevre tidsrammen for dette.

Oslo statsadvokatembete og Riksadvokaten uttaler at tidsrammen innebærer at det i mange tilfeller ikke vil være mulig å få gjort tilstrekkelige undersøkelser forut for førstegangsfengsling av barn.

Nordland statsadvokatembete, Oslo statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete peker videre på at påtalemyndighetens mål ved initialletterforskning av sakene der siktede er under 18 år er å få gjort så mye etterforskning at bevisforspillelsesfaren reduseres så mye at man slipper å gå til det skritt å varetektsfengsle barnet.

Oslo statsadvokatembete uttaler at dersom det forventes at politiet skal konsultere barneverntjenesten, undersøke hjemmeforholdene, innhente samtykke fra øvrige voksne og barn i husstanden, samt forberede et fengslingsmøte, så risikerer man at barn som kanskje kunne vært løslatt innen fristen på 24 timer blir varetektsfengslet i en kort periode fordi politiet ikke har tid til å gjennomføre de ønskede etterforskningsskrittene. Dersom et slikt varetektssurrogat innføres også for barn, mener *Oslo statsadvokatembete* at det bør legges opp til at påtalemyndigheten så raskt som mulig undersøker om det kan være aktuelt med et oppholdsforbud med elektronisk kontroll, og at dersom vilkårene for dette er til stede så bringes spørsmålet snarest inn for retten som avgjør spørsmålet ved kjennelse. Videre bør retten, dersom den tenker at saken kan egne seg for oppholdsforbud med elektronisk kontroll, sette en kortere fengslingsfrist nettopp med det formål å få avklart dette spørsmålet.

Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete mener at også videre utredning etter første fengslingsmøte vil gå utover nødvendig fremdrift i etterforskningen. Statsadvokatembetene mener derfor at ordningen må forbeholdes tilfeller hvor ordningen kan benyttes uten særlig administrativt merarbeid.

Oslo tingrett mener som nevnt at en åpning for gjennomføringsalternativet trolig vil innebære at fengslingsmøtene vil ta lengre tid enn i dag, fordi elektronisk kontroll naturligvis vil bli et tema. Dette gjelder særlig for ungdommer, selv om alternativet for dem i praksis ikke er anvendelig ved bevisforspillelsesfare og gjentakelsesfare.

Stiftelsen Alternativ til Vold er opptatt av eventuelle skadevirkninger av varetektsfengsling av barn, og at dette må kartlegges og følges opp.

Videre er stiftelsen, som nevnt, opptatt av at det gjøres en tilstrekkelig utredning av oppholdsstedet for å sikre at ikke ungdommen blir utsatt for vold eller omsorgssvikt, og at ikke ungdommen utsetter familien for tilsvarende.

Telemark friomsorgskontor, Vestfold friomsorgskontor og Kriminalomsorgen region nord stiller spørsmål om hvordan kontrollvirksomheten på siktedes oppholdssted skal foregå – hva som skal kontrolleres, hvem som skal kontrollere og på hvilket grunnlag, herunder om det skal gjennomføres ruskontroll og kontroll av hvem som oppholder seg i boligen. Telemark friomsorgskontor uttaler at det i det minste bør antydes i lovforslaget hva kontrollvirksomheten vil bestå av og hvorfor det skal gjennomføres uanmeldte hjemmebesøk.

Vestfold friomsorgskontor stiller spørsmål om hvordan det skal løses hvis siktede har eneomsorgen for små barn, og mener at samarbeid med den kommunale barneverntjenesten bør være en hovedregel. Vestfold friomsorgskontor stiller også spørsmål om det nærmere innholdet i varetektsperioden, om friomsorgen har ansvar for oppfølging i form av samtaler og eventuell annen type bistand i form av søknader, kontakt med hjelpeapparatet m.m.

Kriminalomsorgen region nord stiller spørsmål om hvem som skal følge opp at de innsatte får tilstrekkelig daglig menneskelig kontakt dersom de bor alene. Kriminalomsorgen region nord mener at fremstillinger/utganger må være politiets ansvar.

Trøndelag friomsorgskontor peker på at barn, under en slik gjennomføring, vil ha behov for tett oppfølging, langt utover det kriminalomsorgen tilbyr personer som gjennomfører straffegjennomføring med elektronisk kontroll i dag. De ulike etatene (politiet, konfliktrådet og kriminalomsorgen) sitt ansvar for oppfølging må avklares nærmere.

Vestfold friomsorgskontor etterspør nærmere avklaring av praktiske forhold, blant annet om tidsfrister, orientering og innhenting av synet til mindreårige samboende.

30.3.4 Departementets vurdering

Politiet og påtalemyndigheten vil etter forslaget på vanlig måte etterforske, pågripe og begjære varetektsfengsling. I de tilfellene der det kan være aktuelt med oppholdspåbud med elektronisk kontroll, må påtalemyndigheten – enten på eget initiativ, eller etter pålegg fra retten – raskt initiere et samarbeid med kriminalomsorgen for å vurdere om vilkårene for slik gjennomføring er oppfylt. Kriminalomsorgen må foreta undersøkel-

ser av siktedes bopel og øvrige forhold av betydning for spørsmålet om varetekt kan gjennomføres som oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Dette vil blant annet omfatte undersøkelse av om det finnes andre husstandsmedlemmer og om siktede har arbeid eller tar utdanning som det er aktuelt å videreføre under varetekt. Videre vil kriminalomsorgen måtte undersøke om det er sikkerhetsmessige grunner, hensyn til samboende – voksne og eventuelle barn – eller andre forhold som taler mot oppholdspåbud med elektronisk kontroll.

Hvor raskt dette kan avklares, og hvor omfattende undersøkelser som kreves, vil variere fra sak til sak. I høringsnotatet 13. oktober 2022 la departementet til grunn at gjennomføringsformen måtte være tilgjengelig fra førstegangsfengslingen. På bakgrunn av høringsinnspillene, ser imidlertid departementet at dette sjelden vil kunne la seg gjennomføre. Særlig vil det være vanskelig i saker der siktede er barn, og fristen for fremstilling for fengsling er 24 timer. Det er også viktig at undersøkelser gjort for å vurdere om varetekt kan gjennomføres som oppholdspåbud med elektronisk kontroll, ikke går ut over etterforskning som kan føre til at fengsling ikke lenger er nødvendig.

Dersom fengslingsvilkårene er oppfylt, vurderer retten etter forslaget om vilkårene for gjennomføring av varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll er oppfylt. Vurderingen gjøres på bakgrunn av informasjon og anbefalinger fra påtalemyndigheten og kriminalomsorgen. Hvis vilkårene er oppfylt, kan retten beslutte tiltaket ved kjennelse. Retten kan pålegge nødvendige forundersøkelser dersom dette ikke er gjort. Varigheten av oppholdspåbudet reguleres på samme måte som for fengsling.

Dersom forutsetningene for gjennomføring av varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll først foreligger etter at den siktede er varetektsfengslet, skal påtalemyndigheten bringe spørsmålet om overføring til elektronisk kontroll som alternativ gjennomføringsform inn for retten, som avgjør dette ved kjennelse.

Oppholdspåbud med elektronisk kontroll foreslås gjennomført av kriminalomsorgen, som allerede har godt etablerte ordninger for straffegjennomføring med elektronisk kontroll og som bistandsyter til politiet for ordningen med kontaktforbud (omvendt voldsalarm). Oppfølging av den siktede under elektronisk kontroll ved gjennomføring av varetekt, vil være noe annerledes enn ved de nevnte ordningene. Siktede som illegges oppholdspåbud med elektronisk kontroll er ikke straffedømt, og skal ikke ha tilsvarende plik-

ter som domfelte under straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Dette gjelder for eksempel oppmøte- og aktivitetsplikt. Samtidig tilsier varetektsgrunnlaget, blant annet ved unndragelses- og gjentakelsesfare, at den siktede ikke kan tillates tilsvarende bevegelsesfrihet som ved kontaktforbud (omvendt voldsalarm). Selv om det ikke er et krav om aktivitet eller sysselsetting for siktede i varetektsperioden, kan retten etter en konkret vurdering komme til at fast avtalte utganger til for eksempel arbeid, skole eller behandling, ikke vil være i strid med formålet med fengslingen. For siktede under 18 år vil det i utgangspunktet være til barnets beste å kunne gå på skole og å møte venner og bekjente i skoletiden. Departementet ser likevel at dette i mange tilfeller ikke vil ivareta formålet med fengslingen.

Kriminalomsorgen er etter forslaget også ansvarlig for å føre nødvendig tilsyn i siktedes bolig, eller institusjon, dersom oppholdspåbudet gjennomføres der. Nærmere bestemmelser om dette foreslås fastsatt i forskrift. Dersom det oppstår akutte situasjoner, for eksempel ved at siktede fremstår sterkt ruset eller psykotisk og er truende/utagerende, og det vil være behov for politiets assistanse, må politiet tilkalles på vanlig måte. De alminnelige reglene for pågrepelse vil da kunne komme til anvendelse.

Utganger som ikke fremgår i kjennelsen, må som utgangspunkt skje med følge. Regler for hvem som skal ledsage siktede ved utganger foreslås også fastsatt i forskrift.

I høringsnotatet 13. oktober 2022 foreslo departementet at kriminalomsorgen – hvis siktede bryter oppholdspåbudet eller begår nye straffbare handlinger under gjennomføringen – må melde dette til påtalemyndigheten, som kan vurdere å begjære vedkommende innsatt i fengsel. Departementet opprettholder forslaget. Bestemmelser om etterlysning og pågrepelse for innsettelse i fengsel, gjelder tilsvarende.

Departementet foreslår at nærmere regler for gjennomføring av oppholdspåbud med elektronisk kontroll som alternativ gjennomføringsform for varetektsfengsling, blir fastsatt i forskrift og retningslinjer, jf. forslaget til forskriftshjemmel i straffeprosessloven § 184 b tredje ledd.

30.4 Behandling av personopplysninger og forholdet til retten til privatliv

30.4.1 Gjeldende rett

I påvente av nye regler om behandling av personopplysninger under varetekt og straffegjennomføring, gjelder personopplysningsloven (2000), personopplysningsforskriften (2000) for behandlingen av personopplysninger etter straffegjennomføringsloven kapittel 1 A og 1 B med tilhørende forskrift, jf. forskrift 15. juni 2018 nr. 877 om overgangsregler om behandling av personopplysninger § 1 bokstav a. Det vises til punkt 10.2.2 og punkt 21.2.1.5. Påtalemyndighetens behandling av personopplysninger etter straffeprosessloven behandles etter politiregisterloven og politiregisterforskriften, se personopplysningsloven § 2 andre ledd bokstav b.

Det vises også punkt 10.2.2 om omtalen av Politidirektivet (LED). Departementet bemerker særlig at LED artikkel 4 pålegger medlemsstatene å sørge for at behandlingen av personopplysninger er lovlig, rimelig og samles inn til uttrykkelige og legitime formål. Opplysningene skal være relevante og nødvendige, korrekte og oppdaterte, og de skal oppbevares trygt og sikres mot beskadigelse og uautorisert bruk. Opplysningene kan ikke brukes til formål som er uforenlig med de formål opplysningene var samlet inn for. LED danner, sammen med Europarådets konvensjon ETS nr. 108, rammene for behandlingen av personopplysninger ved gjennomføringen av varetekt som oppholdsforbud med elektronisk kontroll. Videre vises det til omtalen i Prop. 128 L (2022–2023) punkt 4.3.1 side 13, og til punkt 13.2.1 ovenfor.

For *straffegjennomføring med elektronisk kontroll* er det kriminalomsorgen som gjennomfører selve kontrollen. Sporingsdata (posisjoner) blir sendt fra GPS-fotlenken kryptert til databasen. Data lagres kryptert i databasen og slettes fra fotlenken.

Tilgangen til sporingsdata skal etter forskrift om behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen § 7, bare tildeles ansatte i kriminalomsorgen som skal ivareta formålene med behandling av personopplysninger etter straffegjennomføringsloven § 4 c, samt «andre som utfører tjeneste eller arbeid for kriminalomsorgen». Sporingsdata skal som hovedregel slettes når straffegjennomføringen med elektronisk kontroll er opphørt, jf. straffegjennomføringsloven § 16 a fjerde ledd andre punktum. Dette innebærer at sporingsdata skal slettes fra databasen når straf-

fen er gjennomført uten brudd. Unntaket fra denne hovedregelen er tilfeller hvor den domfelte har brutt vilkårene for gjennomføring av straff med elektronisk kontroll, og videre behandling av de aktuelle personopplysningene derfor er nødvendig i oppfølgingen av bruddet. Opplysningene kan ikke brukes til andre formål enn de som gjorde at opplysningene ikke ble slettet, jf. forskrift om behandling av personopplysninger i kriminalomsorgen § 6 andre ledd.

Hvordan sporingsdata overføres, lagres og behandles er omtalt i punkt 21.2.1.1. Ulike former for bruk av sporingsteknologi for å kontrollere overholdelse av vilkårene, innebærer overvåking av siktedes geografiske posisjon og bevegelse, samt behandling av disse personopplysningene. Behandlingen av personopplysninger representerer et inngrep i den siktedes rett til privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8, og for barn Grunnloven § 104 tredje ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 16, se nærmere omtale i punkt 13.2.1 og punkt 21.2.1.1.

30.4.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022 innebar at både *radiofrekvens- (RF-)* og *sporingsteknologi (GPS/GSM)* skulle kunne benyttes. Departementet foreslo en hovedregel om at siktedes sporingsdata skal slettes når oppholdspåbud med elektronisk kontroll er opphørt, slik som ved straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Dette ville innebære at sporingsdata slettes fra databasen når oppholdspåbudet er gjennomført uten brudd. Unntaket fra denne hovedregelen skulle være tilfeller hvor den siktede har brutt vilkårene for oppholdspåbudet med elektronisk kontroll, og hvor videre behandling av de aktuelle personopplysningene derfor er nødvendig i oppfølgingen av bruddet, i brudds-, fengslings- eller straffesaken. Opplysningene ville, i disse tilfellene, bli oppbevart og avlevert til Riksarkivet i tråd med arkivlovens regler.

Det var departementets vurdering at ulempe ved den elektroniske kontrollen og behandlingen av sporingsdata som den siktede må tåle, vil veie mindre enn samfunnets behov for trygghet. På denne bakgrunn mente departementet at å innføre oppholdspåbud med elektronisk kontroll ved bruk av radiofrekvens- og sporingsteknologi for å kontrollere siktedes oppholdssted og bevegelse, og behandling av personopplysninger ved denne kontrollen, ikke er uforenlig med EMK artikkel 8 om retten til privatliv.

30.4.3 Høringsinstansenes syn

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget. Som nevnt, viser *Jussbuss* til at oppholdspåbud med elektronisk kontroll er et inngrep i den enkeltes rett til privatliv etter EMK artikkel 8.

I sin generelle omtale av bruken av elektronisk kontroll av barn, peker *Oslo friomsorgskontor* på at bruk av GPS-fotlenke kan være problematisk med tanke på barns rett til privatliv, og viser til Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 16, samt de generelle reglene i Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Hvorvidt det bør benyttes økte kontrollmuligheter i form av fotlenke med sporingsteknologi (GPS/GSM) bør, ifølge høringsinstansen, samsvare med vurdert risiko for tilbakefall til kriminalitet på tidspunkt for vurdering, og ikke alene baseres på lovbruddets art og risikovurdering på gjerningstidspunktet. Kartlegginger av risiko og beskyttelsesfaktorer hos ungdommer som er mistenkt, siktet eller dømt for seksuallovbrudd er nødvendig. Slike kartlegginger er «ferskvare» og må være oppdaterte.

30.4.4 Departementets vurdering

Som nærmere beskrevet nedenfor, foreslår departementet at oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil gjennomføres ved bruk av radiofrekvens- (RF-teknologi) og sporingsteknologi (GPS/GSM). Regler om dette foreslås fastsatt i forskrift, se forslaget til ny § 184 b tredje ledd.

Selv om overvåking og behandling av personopplysninger ved oppholdspåbud med elektronisk kontroll i en viss forstand er frivillig, representerer behandlingen et inngrep i siktedes privatliv. For at et slikt inngrep skal være lovlig, må vilkårene i EMK artikkel 8 nr. 2 være oppfylt. Som nevnt må inngrepet ha hjemmel i lov, oppfylle et legitimt formål og være nødvendig og forholdsmessig.

Vilkåret om at inngrep i rettighetene må være nødvendig i et demokratisk samfunn etter EMK artikkel 8 nr. 2, innebærer som nevnt et krav om forholdsmessighet mellom det målet som søkes ivarettatt og de midlene som brukes for å oppnå dette. Her må hensynet som begrunner varetektsfengslingen vurderes opp mot siktedes rett til vern mot myndighetenes overvåking og innsamling og lagring av vedkommendes personopplysninger, herunder sporingsdata. En ordning med elektronisk kontroll bør også inneholde tilstrekkelige garantier som sikrer at opplysningene oppbevares på en betryggende måte. Det vil være relevant hvor lenge opplysningene lagres, hvem som

har tilgang til dem, og om det foreligger tilstrekkelige prosessuelle regler for å forhindre misbruk. Nærmere regler om dette foreslås, som nevnt, fastsatt i forskrift.

Oppholdspåbud med elektronisk kontroll er et alternativ til et varetektsopphold i fengsel. Tiltaket vil kunne besluttes i tilfeller hvor personen er siktet for en handling som kan medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder, jf. straffeprosessloven § 171, og varetekt anses som påkrevd som oftest for å hindre ny kriminalitet, bevisforspillelse eller unndragelse. Det dreier seg om alvorlig kriminalitet, og hensynet til samfunnsvern og forebygging veier tungt. Videre er oppholdspåbud med elektronisk kontroll basert på samtykke fra siktede.

Etter departementets vurdering vil ulempene ved den elektroniske kontrollen og behandlingen av sporingsdata som den siktede må tåle, veie mindre enn samfunnets behov for å få oppfylt formålet med varetektsfengslingen. Departementet har også i vurderingen sett hen til at alternativet til elektronisk kontroll vil være fengsling. På bakgrunn av ovenstående, mener departementet at å innføre oppholdspåbud med elektronisk kontroll ved bruk av radiofrekvens (RF-teknologi) og sporingsteknologi (GPS/GSM) for å kontrollere siktedes oppholdssted og bevegelse, og behandling av personopplysninger ved denne kontrollen, ikke er uforenlig med EMK artikkel 8 om retten til privatliv eller FNs barnekonvensjon artikkel 16.

30.5 Kombinasjon med innlevering av pass mv.

Etter gjeldende rett, kan retten etter straffeprosessloven § 188 første ledd, i stedet for fengsling, blant annet kan treffe beslutning om forføyning som nevnt i § 181. Av § 181 første ledd andre punktum følger det at fengsling kan unnlates når mistenkte samtykker til andre vilkår, «så som innlevering av pass, førerkort, sjøfartsbok, farsbevis eller liknende».

Departementet foreslo i høringsnotatet 13. oktober 2022 at oppholdspåbud med elektronisk kontroll skal kunne kombineres med innlevering av pass eller annet reisedokument, førerkort, sjøfartsbok, fartsbevis eller lignende, jf. § 181. Departementet la til grunn at et slikt vilkår vil kunne bidra til at formålet med fengslingen blir ivaretatt.

Agder statsadvokatembete, Hedmark og Oppland statsadvokatembete og Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter uttaler, i sin felles

høringsuttalelse, at forslaget om at oppholdspåbudet skal kunne kombineres med innlevering av pass, førerkort, sjøfartsbok mv. neppe vil ha noen selvstendig betydning da dette erfaringsmessig ikke reduserer unndragelsesfare, bevisforspillelsesfare eller gjentakelsesfare. De fleste personer fengslingsalternativet vil være aktuelt for antas å være norske borgere eller borgere av et Schengen-land.

Heller ikke *Hordaland friomsorgskontor* kan se at innlevering av førerkort og pass, slik som foreslått, vil avverge unndragelsesfaren i noe særlig grad.

Departementet er enig med høringsinstansene i at forslaget om at oppholdspåbudet skal kunne kombineres med innlevering av pass, førerkort, sjøfartsbok mv. neppe vil ha noen selvstendig betydning, da dette sjelden vil redusere unndragelsesfare, bevisforspillelsesfare eller gjentakelsesfare, se punkt 30.2.1.4. Departementet ønsker likevel ikke å utelukke denne muligheten, og opprettholder forslaget, se ny § 184 b første ledd andre punktum.

30.6 Varetektsfradrag og oppreisning

Det følger av straffeloven § 83 første ledd første punktum at tiden den siktede har vært berøvet friheten i anledning saken, kommer til fradrag i straffen. Frihetsberøvelse etter denne bestemmelsen omfatter ikke bare pågripelse og varetektsfengsling, men også andre former for berøvelse av friheten, for eksempel tvangsinnleggelse på psykiatrisk institusjon som varetektssurrogat, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.1 side 474. Etter § 83 andre ledd første punktum skal det gis én dags fradrag for hvert påbegynte døgn frihetsberøvelsen har vart utover fire timer, regnet fra tidspunktet for pågripelsen. Løsningen anses å være i tråd med del IV punkt 17 i Europarådets rekommandasjon for elektronisk kontroll (CM/Rec(2014)4) som lyder:

«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.»

I høringsnotatet 13. oktober 2022 mente departementet at elektronisk kontroll som varetektsurrogat innebærer frihetsberøvelse i straffelovens forstand og at varetektsfradrag etter straffeloven § 83 derfor skal skje. Av samme grunn mente departe-

mentet at oppholdspåbud med elektronisk kontroll bør følge reglene om varetektsfengsling i straffeprosessloven § 447 første ledd, om krav på oppreisning ved frifinnelse eller dersom forfølgningen blir innstilt.

En høringsinstans har uttalt seg om forslaget. *Norsk forening for kriminalreform* mener som nevnt at gjennomføringsformen gir siktede anledning til å ivareta arbeidsforpliktelser. Dette kan ifølge høringsinstansen redusere siktedes økonomiske tap, og således erstatningskrav etter straffeprosesslovens §§ 444 flg., ved frifinnelse eller henleggelse.

Departementet opprettholder vurderingen av at varetekt som oppholdsforbud med elektronisk kontroll innebærer frihetsberøvelse i straffelovens forstand, og at slik gjennomføring derfor skal gi varetektsfradrag etter straffeloven § 83. Gjennomføringen av oppholdspåbud med elektronisk kontroll innebærer i praksis at den siktede skal oppholde seg på det stedet eller de stedene retten har bestemt. Ved behov for oppmøte utenfor definerte oppholdssteder, som for eksempel i retten, på sykehus eller behandlingssted, vil den siktede som hovedregel måtte bli fulgt av politiet eller kriminalomsorgen, og vil ikke ha anledning til å foreta seg noe utenfor definerte oppholdssteder på egen hånd.

Videre opprettholder departementet vurderingen om at oppholdspåbud med elektronisk kontroll av samme grunn bør følge reglene i straffeprosessloven § 447 første ledd om krav på oppreisning ved frifinnelse eller dersom forfølgningen blir innstilt.

30.7 Plassering av hjemmelen og behovet for forskriftshjemmel

30.7.1 Gjeldende rett

Som nevnt, inneholder straffeprosessloven § 184 andre ledd vilkårene for varetektsfengsling. Av § 184 andre ledd første punktum fremgår det at fengsling kan besluttes dersom vilkårene etter § 171, § 172, § 173 andre ledd eller § 173 a er oppfylt og formålet ikke kan oppnås ved tiltak etter § 188.

Av straffeprosessloven § 188 første og andre ledd fremgår det hvilke tvangsmidler retten kan ilegge «[i] stedet for fengsling». Reglene i straffeprosessloven §§ 184, 185 og 187 gjelder tilsvarende ved ileggelse av slike varetektssurrogater, jf. straffeprosessloven § 188 femte ledd. Dette

innebærer blant annet at vilkårene for fengsling må være oppfylt og at tiltaket ikke kan besluttes dersom det kan anses som et uforholdsmessig inngrep, jf. straffeprosessloven § 184 andre ledd. Vilråene i fengslingsgrunnlagene etter straffeprosessloven § 171, § 172, § 173 andre ledd eller § 173 a må være oppfylt. Ut fra ordlyden i § 184 andre ledd og § 188 er det ingen forutsetning for ileggelse av *varetektssurrogater* etter § 188 at *varetektsfengsling* etter § 184 andre ledd ville være forholdsmessig etter § 170 a. Det er tilstrekkelig at ileggelse av varetektssurrogatet etter § 188 er forholdsmessig. Det vises til formuleringen om at reglene i § 184 «gjelder tilsvarende», jf. § 188 femte ledd. Videre følger det forutsetningsvis av § 184 første ledd første punktum at varetektssurrogat etter § 188 vurderes som et alternativ til fengsling. Påtalemyndigheten kan også fremsette begjæring om inngrep etter § 188 uten å begjære fengsling etter § 184, se Rt. 2009 side 263 avsnitt 19 med videre henvisninger. Det følger også av rettspraksis at retten normalt ikke vurderer forholdsmessigheten av fengsling dersom et varetektssurrogat anses tilstrekkelig.

30.7.2 Forslaget i høringsnotatet 13. oktober 2022

Som nevnt foreslo departementet i høringsnotatet 1. september 2020 å innta hjemmelen for varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll som et varetektssurrogat i straffeprosessloven § 188. I høringsnotatet 13. oktober 2022 understreket departementet at forslaget skulle være en alternativ form for gjennomføring av varetektsfengsling, som ikke skulle endre selve terskelen for varetektsfengsling. For å tydeliggjøre dette, foreslo departementet at regelen skulle tas inn som et nytt sjette ledd i straffeprosessloven § 184. Den foreslåtte alternative gjennomføringsformen skulle dermed ikke plasseres sammen med surrogatene nevnt i §§ 181 og 188.

Departementet ba om høringsinstansenes innspill på om plasseringen av bestemmelsen var hensiktsmessig, om det burde utformes en egen bestemmelse om gjennomføringsformen, eller om bestemmelsen burde tas inn i straffeprosessloven § 188 i tråd med forslaget i høringsnotatet 1. september 2020.

Videre foreslo departementet en hjemmel til å fastsette forskrift med utfyllende bestemmelser om gjennomføringen av oppholdspåbud med elektronisk kontroll.

30.7.3 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen, Kriminalomsorgen region øst, Norsk forening for kriminalreform og Redd Barna mener at hjemmelen bør plasseres i straffeprosessloven § 184. *Advokatforeningen* mener at en hjemmel for bruk av elektronisk kontroll bør være et nytt sjette ledd i straffeprosessloven § 184, og at det bør fremgå av bestemmelsen at domstolen må vurdere bruken av et slikt alternativ. Det bør videre fremgå at domstolen i kjennelsen må begrunne hvorfor et slikt alternativ eventuelt ikke benyttes. Det vil harmonere med den plikt domstolen har til å vurdere og begrunne hvorfor ikke fengslingsurrogater etter straffeprosessloven §§ 181 og 188 kan benyttes.

Kriminalomsorgen region øst og Redd Barna mener at en plassering i straffeprosessloven § 184 tydeliggjør at terskelen for varetektsfengsling ikke er endret.

Norsk forening for kriminalreform uttaler at hjemmelen ikke bør plasseres sammen med de mindre inngripende surrogatene i straffeprosessloven § 188, så lenge elektronisk kontroll skal være et alternativ til fengsling. En slik plassering kan fremstå misvisende, ettersom oppholdspåbud med elektronisk kontroll er et vesentlig inngrep i privatlivet.

Nordland statsadvokatembete, Oslo statsadvokatembete, Oslo tingrett, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete mener at hjemmelen bør plasseres i straffeprosessloven § 188.

Oslo statsadvokatembete mener at muligheten for å ilegge et oppholdsforbud med elektronisk kontroll bør gjøres som et varetektssurrogat, og at bestemmelsen derfor bør plasseres sammen med de øvrige varetektssurrogatene i straffeprosessloven § 188, som opprinnelig foreslått. I likhet med de øvrige varetektssurrogatene så er det, ifølge høringsinstansen, uomtvistet at vilkårene for varetektsfengsling må være oppfylt for at oppholdsforbud med elektronisk kontroll skal være aktuelt. Den hører derfor, etter høringsinstansens syn, naturlig hjemme i denne bestemmelsen.

Også *Oslo tingrett* er av den klare oppfatning av at hjemmelen bør være plassert i straffeprosessloven § 188, og peker på at vilkårene for fengsling må være oppfylt for at varetektssurrogater etter denne bestemmelsen skal benyttes. Tingretten mener det er i forholdsmessighetsvurderingen av fengslingen at spørsmålet om plassering kommer inn etter dagens lovverk. Det nye forslaget skiller seg ifølge tingretten ikke fra dette. Hensynet til et klart og oversiktlig lovverk er særdeles

viktig i saker med unge lovbytere. Tingretten mener derfor at bestemmelsen bør tas inn i § 188 i tråd med tidligere forslag.

Nordland statsadvokatembete, Troms og Finnmark statsadvokatembete og Trøndelag statsadvokatembete uttaler, i sin felles høringsuttalelse, at det er mest hensiktsmessig å plassere bestemmelsen i en utvidelse av straffeprosessloven § 188. Dette fordi oppholdspåbud med elektronisk kontroll vil ha preg av å være et surrogat og slik sett lettere vil kunne ses i sammenheng med andre mindre inngrep. Man vil da ha samlet alternativene til ordinær varetektsfengsling i én bestemmelse.

Flere friomsorgskontor, herunder *Hordaland friomsorgskontor*, trekker frem at det vil være et betydelig behov for å utarbeide en forskrift eller egne retningslinjer for denne gjennomføringsmåten av varetekt, blant annet til hvordan undersøkelserne forut for fengsling skal foretas, hvem som har ansvaret for og beslutningsmyndigheten knyttet til kontroll under varetekt og hva som skal kontrolleres. Hordaland friomsorgskontor uttaler at det ikke bør vises til retningslinjene for straffegjennomføring med elektronisk kontroll slik det er gjort i høringsinstansen, da dette kan medføre en uheldig sammenblanding av regelverk på to helt ulike deler av straffesakskjeden. I tillegg vil andre hensyn gjøre seg gjeldende under varetekt enn ved soning, slik at det ikke er gitt at reguleringen skal være tilsvarende.

Det vises også til høringsinstansenes innspill om utredning, gjennomføring og kontroll i punkt 30.3.3.

30.7.4 Departementets vurdering

Høringsinstansene er delte i synet på hvor i straffeprosessloven den nye hjemmelen for oppholdspåbud med elektronisk kontroll bør plasseres. Både høringsinstanser som mener at oppholdspåbud med elektronisk kontroll bør anses som varetektsfengsling og hjemles i straffeprosessloven § 184 og høringsinstanser som mener at påbudet bør anses som varetektssurrogat og hjemles i § 188, synes å mene at det viktigste er at terskelen for varetektsfengsling ikke endres, og at vilkårene for varetektsfengsling etter straffeprosessloven § 184 andre ledd må være oppfylt dersom det skal være aktuelt å ilegge oppholdspåbud med elektronisk kontroll.

Departementet foreslår at bestemmelsen plasseres i en ny § 184 b i straffeprosessloven. Årsaken til at den ikke plasseres i straffeprosessloven § 188 er at oppholdspåbud med elektronisk kontroll er ment å være en gjennomføringsform av

varetektsfengsling, og ikke et varetektssurrogat som erstatter behovet for fengsling. Videre foreslås det at det inntas i ordlyden at vilkårene i straffeprosessloven § 184 andre ledd må være oppfylt for at oppholdspåbud med elektronisk kontroll skal kunne vurderes. Det vises til forslaget om at «fengsling etter § 184» kan gjennomføres som oppholdspåbud med elektronisk kontroll i ny § 184 b første ledd. I dette ligger det at retten først må vurdere om vilkårene for varetekt i fengsel er oppfylt, og at dette er et forholdsmessig inngrep, jf. § 184 andre ledd fjerde punktum, jf. § 170 a. Dernest kan retten vurdere om fengslingen skal gjennomføres som oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Det er denne formuleringen og den foreslåtte plasseringen som etter departementets vurdering best sikrer at terskelen for varetektsfengsling ikke endres.

Departementet foreslår at den nye hjemmelen plasseres alene i en ny § 184 b, i tilknytning til § 184.

Flere høringsinstanser har pekt på behovet for egne forskriftsbestemmelser for gjennomføringen av den foreslåtte varetektsformen. Det er flere likhetstrekk mellom varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll på den ene siden, og straffegjennomføring med elektronisk kontroll og kontaktforbud med elektronisk kontroll (omvendt voldsalarm) på den andre. Departementet ser likevel at det kan være behov for særregulering på enkelte områder. Det gjelder blant annet regler om utredningen før rettens kjennelse og om kontrollen under gjennomføringen av varetekt. Videre bør valg av teknologi og behandling av personopplysninger reguleres i forskrift. Departementet opprettholder derfor forslaget om en forskriftshjemmel, se forslaget til ny § 184 b tredje ledd.

31 Økonomiske og administrative konsekvenser

31.1 Samfunnsøkonomiske konsekvenser av kriminalitet

Kriminalitet påfører samfunnet betydelige kostnader. Redusert kriminalitetsomfang vil bidra til betydelige samfunnsøkonomiske besparelser ved å redusere kostnader påført ofre, lokalsamfunnet og strafferettssystemet. Samfunnsøkonomisk analyse AS beregnet de samfunnsøkonomiske kostnadene av kriminalitet til å være mellom 110 og 177 milliarder kroner i 2019, med et beste anslag på 144 milliarder kroner (Samfunnsøkonomisk analyse AS, Rapport 6-2022). I tillegg kommer ikke-prissatte virkninger som adferdsendringer, konsekvenser for pårørende og tidsbruk for de som har blitt utsatt for kriminalitet. Ca. to tredjedeler av de prissatte kostnadene er knyttet til ofre for kriminalitet. Svært mange av ofrene for kriminalitet som er utført av barn og unge, er andre jevnaldrende. Dette kan tyde på at de samfunnsøkonomiske kostnadene av kriminalitet utført av unge personer er spesielt høye.

Både for offeret og gjerningspersonen vil kriminelle handlinger gjennomført i tidlig alder kunne påvirke personene i lang tid. Oslo Economics mfl. gjennomførte i 2021 en samfunnsøkonomisk vurdering av marginalisering og utenforskap, se Oslo Economics (2021): *Samfunnsøkonomisk vurdering av marginalisering og utenforskap* (2021–42). Her ble de samfunnsøkonomiske kostnadene avgrenset til langsiktige konsekvenser av marginalisering, nærmere bestemt utenforskap i voksenlivet som følge av marginalisering i oppveksten. De prissatte kostnadene ble beregnet til å utgjøre 73 milliarder kroner per år. Det er grunn til å anta at unge som begår kriminelle handlinger, spesielt gjentatt kriminalitet, og unge som er utsatt for kriminalitet, står i større fare for å bli marginalisert.

Derfor vil forebygging av kriminalitet være svært lønnsomt, inkludert effektfulle straffereaksjoner for unge som bidrar til lavere tilbakefall og økt deltakelse i skole og arbeid.

31.2 Nærmere om konsekvensene av forslagene

31.2.1 Innledning

Forslagene i denne proposisjonen vil samlet sett kunne bidra til raskere iverksettelse av reaksjoner og bedre kvalitet i straffegjennomføringen for unge lovbyggere med et oppfølgingsbehov. Forslagene retter seg både mot politiet, påtalemyndigheten, domstolene, kriminalomsorgen og konfliktrådet. I tillegg berører de også andre instanser som har et ansvar overfor barn, som barneverntjenesten, helsetjenesten, utdanningssektoren mv. Det legges imidlertid til grunn at de forslagene som fremmes i denne proposisjonen som berører andre sektorer, ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Departementet påpeker imidlertid at det er behov for å bedre tilgangen på tilgjengelige tiltak som kan inngå i straffegjennomføringen etter konfliktrådsloven. Disse utfordringene arbeides det videre med.

Dersom forslagene blir vedtatt, antas de samlet sett å ha en positiv effekt, både for den enkelte ungdommen og for samfunnet.

Noen forslag er vurdert å ha begrensede økonomiske og administrative konsekvenser. Dette gjelder forslagene i punkt 13.1 der det åpnes for å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengselsstraff, i punkt 26.1 der det åpnes for å gi hjemmel til avhenting, og forslaget i kapittel 29 om å utvide hjemmelen til å ilegge oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c til også å omfatte ungdom mellom 15 og 18 år. Det vises til at samtlige av forslagene vurderes å gjelde svært få personer. Departementet legger derfor til grunn at disse forslagene kan gjennomføres innenfor gjeldende budsjettammer.

Andre forslag vil kunne føre til økt ressursbehov i enkelte deler av straffesakskjeden. Forslag som har betydelige økonomiske konsekvenser, vil ikke tre i kraft før det er budsjettmessig dekning for tiltakene. Departementet vil komme tilbake til disse tiltakene i de ordinære budsjett-fremleggene. Disse forslagene omtales nedenfor i

punkt 31.2.2. I tillegg vil flere av forslagene som isolert sett ikke har særlige økonomiske eller administrative konsekvenser, likevel samlet innebære en økt arbeidsmengde for konfliktrådene. Disse forslagene omtales nedenfor i punkt 31.2.2.6. Kostnadene er oppgitt med helårseffekt. Samlet vurderes kostnadene å utgjøre om lag 77 millioner kroner.

Øvrige forslag vurderes ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser utover implementeringskostnader, herunder utforming av retningslinjer og rutiner, organisasjonsutvikling og opplæring. Det er beregnet en kostnad på 4,3 millioner kroner til implementering i konfliktrådet og om lag 4 millioner kroner i kriminalomsorgen. Videre er det beregnet en kostnad på 400 000 kroner til Domstoladministrasjonen.

For øvrig vil utgifter som følge av forslagene dekkes innenfor gjeldende budsjetttrammer.

31.2.2 Forslag med betydelige økonomiske og administrative konsekvenser

31.2.2.1 Ungdomsstraff i kombinasjon med rettighetstap

Departementet foreslår i punkt 13.2 å åpne for å kombinere ungdomsstraff med rettighetstap. I det følgende behandles de økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget som går på å kombinere ungdomsstraff med kontaktforbud med elektronisk kontroll etter straffeloven § 57 femte ledd, jf. forslaget til ny bokstav e i straffeloven § 59 og ny § 52 d bokstav b. Øvrige sider av forslaget antas ikke å medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Formålet med forslaget om å kombinere ungdomsstraff med kontaktforbud er å kunne beskytte fornærmede, og å kunne øke kontrollen med ungdommen fra tidspunkt for rettskraftig dom, samtidig som man gjennomfører nødvendig oppfølging av ungdommen.

Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at rettighetstap idømmes svært sjelden. En undersøkelse *Når betingelsen er straffen* av Sigmund Book Mohn fra 2021 (SSB analyser 2021/17), viser at det ble registrert omtrent 150 straffereaksjoner hvor rettighetstap var en del av straffeutmålingen i 2019. Om lag halvparten gjaldt kontaktforbud etter straffeloven § 57. Tallene gir en indikasjon på at det er et begrenset omfang av saker hvor rettighetstap gis som reaksjon. I 2019 ble alle gitt i kombinasjon med andre reaksjoner, flesteparten med ubetinget fengselsstraff. Kun fire personer ble idømt rettighetstap i kombinasjon med sam-

funnsstraff i 2019. Ut fra tallene er det ikke grunn til å tro at det vil være et stort antall ungdommer som vil bli idømt rettighetstap i kombinasjon med ungdomsstraff. Det anslås at det kan være aktuelt med anvendelse av elektronisk kontroll i om lag 10–15 saker i året. Dette tilsvarer om lag 5 plasser med elektronisk kontroll i året.

Det er politiet som har ansvar for gjennomføring av kontaktforbud med elektronisk kontroll. Det vil påløpe kostnader til etablering av forbudssoner, politiets iverksetting og oppfølging, anskaffelse av teknisk utstyr og bistand fra kriminalomsorgen til av- og pålenking samt teknisk støtte tilsvarende dagens løsning for omvendt voldsalarm. Ordningen med omvendt voldsalarm har en driftskostnad på i underkant av 200 000 kroner per plass per år. Dersom dette beløpet legges til grunn, vil driftskostnadene tilsvare i underkant av en million kroner årlig, i tillegg til en årlig kostnad på om lag 125 000 kroner til leasing av fotlenksett.

I Prop. 128 L (2022–2023) er det tatt høyde for behovet for oppgradering og utvikling av den teknologiske løsningen som følge av et utvidet anvendelsesområde. I revidert nasjonalbudsjett 2021 ble det bevilget 10 millioner kroner for å legge til rette for økt bruk av omvendt voldsalarm, jf. Prop. 195 S (2020–2021) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2021* og Innst. 600 S (2020–2021) *Revidert nasjonalbudsjett 2021 m.m.* Bevilgningen på 10 millioner kroner ble varig videreført fra 2022, jf. Prop. 1 S (2021–2022). Forslaget ses i sammenheng med oppfølging av forslagene knyttet til omvendt voldsalarm.

31.2.2.2 Klageadgang

I kapittel 19 foreslår departementet å innføre en klageadgang over vedtak som fattes under gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. En klageadgang vil for det første innebære at ungdommen kan klage på innholdet i ungdomsplanen. Klageretten vil både gjelde de enkelte tiltakene og helheten i ungdomsplanen, både ved fastsettelsen og eventuelle etterfølgende endringer i planen i medhold av konfliktrådsloven § 25 og ved fastsettelse av innskjerpingsvilkår eller andre endringer i medhold av konfliktrådsloven §§ 31 eller 33. Videre vil klageretten omfatte enkelte andre avgjørelser som fattes under gjennomføringen av ungdomsreaksjonene. For å sikre sammenheng i regelverket, foreslår departementet også at klageadgangen skal gjelde tilsvarende for reaksjonen oppfølging i konfliktråd. Klagesakene vil være av ulik karakter og omfang, men

det må i hvert tilfelle foretas en grundig vurdering.

Etter forvaltningsloven § 28 første ledd er utgangspunktet at klager skal avgjøres av det organet som er nærmest overordnet det organet som har truffet vedtaket. I tråd med dette foreslår departementet at Sekretariatet for konfliktrådene skal være klageinstans ved klager over vedtak som fattes under gjennomføringen av ungdomsreaksjonene.

Det er vanskelig å anslå hvor mange klagesaker den nye ordningen vil medføre. Ved utformingen av ungdomsplanen skal konfliktrådet så langt som mulig både sikre at ungdommen har forståelse for formålet med tiltakene og et eierforhold til ungdomsplanen, se nærmere omtale i punkt 18.3. Videre har ungdommen rett til å medvirke under hele straffegjennomføringen, se kapittel 9. I lys av dette må det kunne forutsettes at en rekke saker vil kunne gjennomføres uten at det fremsettes klage over avgjørelser som fattes under straffegjennomføringen. Samtidig må det også forventes at det i enkelte saker vil kunne bli fremsatt mer enn én klage. I 2022 mottok konfliktrådene til sammen om lag 550 saker for straffegjennomføring. Et utgangspunkt for vurderingen kan dermed være at det vil bli fremsatt omtrent like mange klager.

Uavhengig av antall klager, vil imidlertid den nye klageadgangen kreve mer av konfliktrådenes saksbehandling generelt. I tillegg vil konfliktrådene ha en veiledningsplikt i saker hvor ungdommen vurderer å fremsette en klage. Som omtalt i punkt 31.2.2.6 legger departementet til grunn at forslagene i denne proposisjonen vil medføre et økt ressursbehov på 14 stillinger i konfliktrådene. Denne beregningen inkluderer at den nye klageordningen vil innebære en økt arbeidsmengde for konfliktrådene. Videre anslås det at den nye klageordningen vil innebære at Sekretariatet for konfliktrådene får et økt ressursbehov på om lag tre årsverk, som vil ha en kostnad på om lag 3,9 millioner kroner i året. Det er blant annet vist til at det både må sikres en tverrfaglig kompetanse ved klagebehandlingen, og en rask saksbehandling i disse sakene, samt at klageordningen vil forutsette at Sekretariatet for konfliktrådene utarbeider og vedlikeholder retningslinjer og maler, samt sørger for nødvendig opplæring.

31.2.2.3 *Fortsatt gjennomføring av ungdomsstraff med skjerpene vilkår*

Departementet foreslår i punkt 21.2 å gi domstolen muligheten ved vilkårsbrudd under ungdoms-

straff, til å beslutte videre gjennomføring, men med vilkår om oppholds- eller kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll. Formålet med forslaget er å kunne øke kontrollen med ungdommen og beskytte fornærmede, samtidig som straffegjennomføringen fullføres.

Det foreligger ikke statistikk for antall ungdommer som ilegges vilkår om oppholdssted og kontaktforbud under ungdomsstraff. Det oppgis imidlertid at det i perioden 2017 til 2021 årlig var i gjennomsnitt ca. 14 saker hvor ungdomsstraffen ble avbrutt på grunn av ny kriminalitet eller vilkårsbrudd, eller en kombinasjon av disse. I 2022 ble 4 saker ikke fullført på grunn av vilkårsbrudd, mens 15 saker ble ikke fullført på grunn av nye lovbrudd. Domstolens kommende praksis, både når det gjelder antallet og lengden på perioden, vil være avgjørende for hvor mange samtidige brukere det må dimensjoneres for. Det anslås at om lag 10–15 saker i året kan være aktuelle for elektronisk kontroll etter vilkårsbrudd. Forventet årlig driftskostnad vil utgjøre om lag 1,5 millioner kroner i året. Videre vil det påløpe et investeringsbehov for innkjøp av nødvendig utstyr, i tillegg til tekniske tilpasninger. Den samlede investeringen anslås til om lag 1,5 millioner kroner.

Dersom forslagene fører til at flere ungdommer gjennomfører deler av ungdomsstraffen med elektronisk kontroll av vilkår, vil dette gi økte kostnader for kriminalomsorgen til gjennomføring av den elektroniske kontrollen. Dersom forslagene øker sannsynligheten for at ungdommen fullfører straffen med nødvendig oppfølging, og uten ytterligere frihetsinnskrenkninger med tilhørende negative konsekvenser, vil det på lengre sikt kunne medføre store samfunnsmessige innsparinger.

31.2.2.4 *Advokatbistand*

I punkt 24.2 foreslår departementet at ungdom som gjennomfører ungdomsstraff gis rett til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer i det nye ungdomsplanmøtet, men ikke i det gjenoppsettende møtet med fornærmede. Forslaget innebærer både en utvidelse, og en innskrenkning, i retten til advokatbistand sammenlignet med gjeldende rett. På den ene siden vil retten til advokatbistand, i motsetning til tidligere, også omfatte saker hvor domstolen tidligere ville ha idømt ungdomsoppfølging. Dette tilsier at forslaget vil medføre økte kostnader. På den andre siden vil oppdelingen av dagens «ungdomsstormøte» innebære at verken ungdommen eller fornærmede lenger vil ha rett til advokatbistand i det gjenoppsettende

møtet med fornærmede. Forslaget innebærer dermed også en viss reduksjon i kostnader knyttet til advokatbistand, sammenlignet med gjeldende rett.

Det finnes ikke tall på i hvilken utstrekning det faktisk blir benyttet advokatbistand i ungdomsstormøtet med dagens ordning, men Sekretariatet for konfliktrådene opplyser at dette gjelder et mindre antall saker. Både oppdelingen av dagens ungdomsstormøte og en synliggjøring av ungdommens rett til advokatbistand, kan imidlertid føre til en økning i antall saker hvor ungdommen benytter seg av retten til advokat under ungdomsplanmøtet.

I 2022 mottok konfliktrådet som nevnt om lag 550 saker for straffegjennomføring. Tidligere beregninger tilsier at ca. 30 prosent av det totale antallet saker, er saker hvor domstolen har idømt enten ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Basert på dette kan det legges til grunn at det årlig vil være ca. 165 saker hvor ungdommen har rett til advokatbistand under ungdomsplanmøtet. Et utgangspunkt for beregningen kan være at det i gjennomsnitt vil være behov for 4 timer advokatbistand i hver sak. Med salærsatsen for 2023 (1140 kroner) tilsier dette en kostnad på rundt 750 000 kroner. Anslaget må imidlertid nedjusteres noe, ettersom det erfaringsvis gjennomføres en rekke møter uten advokatbistand. Departementet legger derfor til grunn et anslag på 500 000 kroner.

Videre foreslår departementet i punkt 24.3 at ungdommen skal gis rett til fritt rettsråd uten behovsprøving ved mulig klage over vedtak som fattes under gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Retten foreslås lovfestet i konfliktrådsloven ny § 22 e tredje ledd og retts hjelploven § 11 første ledd. Kompensasjon for bistanden vil bli regulert i stykkprisforskriften § 5 andre ledd, slik at det vil betales en stykkpris med tre ganger den offentlige salærsats. Bistand som ikke overstiger to timer, vil betales med en og en halv ganger den offentlige salærsats, jf. stykkprisforskriften § 5 første ledd.

Det er både usikkert hvor mange klagesaker som må forventes per år, og hvor mange av disse som eventuelt vil bli fremsatt ved bruk av advokat. Et utgangspunkt for beregningen kan imidlertid være at det kan forventes om lag 550 klagesaker per år, se punkt 31.2.2.2. Dersom det legges til grunn at det vil bli benyttet advokatbistand i ca. 450 av disse sakene, og tas utgangspunkt i gjeldene salærsats for 2023 (1140 kroner), tilsier dette en kostnad på rundt 1,5 millioner kroner.

31.2.2.5 Gjennomføring av varetekt med elektronisk kontroll

I kapittel 30 foreslår departementet å åpne for å gjennomføre varetekt som oppholdspåbud med elektronisk kontroll, uavhengig av siktedes alder. Det er beregnet en årlig driftskostnad på 40 millioner kroner, 3,5 millioner kroner i investeringskostnader og 2 millioner kroner i utviklingskostnader.

Driftskostnadene, som er beregnet til 500 000 kroner for en helårs plass, er høyere enn kostnadene for elektronisk kontroll som straffegjennomføringsform. Det har sin årsak både i at alle varetekts plassene skal kontrolleres med sporingsteknologi (GPS/GSM), og i at planlegging, iverksetting og gjennomføring av varetekt vil kreve rask og tett oppfølging og tilrettelegging fra etatene. Bruken av sporingsteknologi er mer komplekst enn bruk av radiofrekvensteknologi, og krever mer arbeid både i forberedelse og oppfølging. Krav om rask behandling med kort frist tilsier en annen bemanningsmessig beredskap enn det som er tilfelle med straffegjennomføring med elektronisk kontroll med radiofrekvensteknologi. Volumet er anslått til 60–80 plasser til enhver tid.

For å dekke en kapasitet på 80 plasser er det beregnet et behov for 140 fotlenkesett, til en stykkpris på om lag 25 000 kroner. Dette gir en investeringskostnad på 3,5 millioner kroner.

Utviklingskostnadene skal dekke behovet for nødvendig tilpasning til eksisterende programvareløsning for elektronisk kontroll, samt lisenser, infrastruktur og servere. Det må vurderes hvorvidt de ulike gjennomføringsformene skal integreres i samme system eller om det bør opprettes et eget og parallelt system skreddersydd for å dekke formålet med varetekten. Utviklingskostnadene er anslått til 2 millioner kroner.

Bruk av oppholdsforbud med elektronisk kontroll istedenfor varetektsfengsling vil frigjøre varetekts plasser. Dette vil kunne gi noen besparelser knyttet til drift, men vil gi begrenset effekt såfremt ikke tilsvarende antall plasser legges ned. Til sammenligning har en fengsels plass med høyt sikkerhetsnivå en årlig kostnad på om lag 1,2 millioner kroner.

31.2.2.6 Forslag som samlet sett medfører økt arbeidsmengde for konfliktrådene

Enkelte av forslagene som isolert sett ikke har særlige økonomiske eller administrative konse-

kvenser, vil likevel samlet innebære en økt arbeidsmengde for konfliktrådene.

Dette vil gjelde forslag om forenkling av det rettslige rammeverket for ungdomsreaksjonene, se kapittel 7, forslaget om å fjerne det formelle samtykkekravet ved ungdomsstraff, se punkt 8.2, forslaget om å lovfeste koordineringsgruppen, se kapittel 11, forslaget om endret organisering av dagens ungdomsstormøte, se kapittel 17, forslaget om å forplikte konfliktrådet til et aktivt samarbeid

med andre offentlige instanser, se kapittel 16, forslaget om å innføre en klageadgang, se kapittel 19 og punkt 31.2.2.2 ovenfor og forslaget om stans under straffegjennomføringen, se punkt 23.3. Disse forslagene vurderes å kunne medføre flere saker til konfliktrådene, nye oppgaver for ungdomskoordinatorerne eller forlenget oppfølging.

Behovet er anslått til å være 14 nye ungdomskoordinatorer. Samlet antas disse kostnadene å utgjøre 13,1 millioner kroner.

32 Merknader til de enkelte bestemmelser

32.1 Til endringene i konfliktrådsloven

Til § 1

I *fjerde ledd* erstattes «ungdomsstormøte» med «ungdomsplanmøte». Det gjenopprettende møtet mellom ungdommen og fornærmede, og annen gjenopprettende prosess under straffegjennomføringen, omfattes av de øvrige alternativene i fjerde ledd. Det vises til punkt 17.2.3.

Til § 2 a

Bestemmelsen er ny, og definerer hva som i loven menes med «sivil sak», «mekling i konfliktråd», «ungdomsstraff», «ungdomsoppfølging» og «oppfølging i konfliktråd». Videre innføres «ungdommen» som en felles betegnelse for de som gjennomfører ungdomsstraff og ungdomsoppfølging etter loven, samt – i nærmere angitte tilfeller – den som er mistenkt for en straffbar handling som kan føre til ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, se femte ledd. Det vises til punkt 6.4.

Til § 4

Endringene i *andre ledd* innebærer at ordningen med oppnevning utvalg fjernes, og at kompetansen til å oppnevne meklere i stedet legges til konfliktrådslederen. Tilsvarende er det konfliktrådslederen som etter *femte ledd* får kompetanse til å frata en mekler vervet. Det vises til punkt 27.1.4.

Til § 5

Det vises til punkt 28.1.4.2. Bestemmelsen i *første ledd* endres slik at den – i tillegg til konfliktrådsledere, ungdomskoordinatorer og meklere – også omfatter «ansatte i øvrige stillinger som innebærer behandling av enkeltsaker». Konsekvensen er at kravene som stilles til egnethet mv. etter første ledd, også vil gjelde for slike øvrige ansatte.

Stillingene som omfattes av den nye ordlyden vil typisk være konfliktrådets 'rådgivere'. Det avgjørende for om ansatte regnes for å være ansatt i «øvrige stillinger som innebærer behand-

ling av enkeltsaker» er hvorvidt den ansatte gjennom sine arbeidsoppgaver kommer i kontakt med sakens parter – det være seg i sivile saker eller ved straffegjennomføring.

Overskriften endres for å reflektere ovennevnte utvidelse av personkrets.

En tilsvarende utvidelse av personkrets foreslås for kravene til vandel, se merknaden til § 6.

Til § 6

Første ledd første punktum endres slik at vandelskravene i bestemmelsen også vil gjelde for «ansatte i øvrige stillinger som innebærer behandling av enkeltsaker». Det vises til punkt 28.1.4.2. Dette vil typisk være konfliktrådets 'rådgivere'. En tilsvarende utvidelse av personkrets foreslås også for kravene til egnethet mv., se merknaden til § 5.

I forlengelsen av endringen i første ledd, tilføyes det i *tredje ledd første punktum* at også «ansatte i øvrige stillinger som innebærer behandling av enkeltsaker» skal levere en uttømmende og utvidet politiattest, jf. politiregisterloven § 41, til konfliktrådet. Plikten til å levere politiattest vil dermed gjelde på samme måte ved ansettelse av personer til slike «øvrige stillinger» som ved ansettelse av konfliktrådsledere og ungdomskoordinatorer og ved oppnevning av meklere.

Videre presiseres det generelt i *tredje ledd nytt andre punktum* at det er en forutsetning for utelukkelse etter første og andre ledd at forholdet som gir grunnlag for utelukkelse fremgår av politiattesten. Det vises til punkt 28.1.4.1.

Nåværende tredje ledd andre og tredje punktum blir tredje og fjerde punktum. I *tredje ledd tredje punktum* tilføyes det at også «ansatte i øvrige stillinger som innebærer behandling av enkeltsaker», på samme måte som ungdomskoordinatorer og meklere, har plikt til å underrette konfliktrådet dersom de ikke lenger fyller kravene til tilfredsstillende vandel.

I *nytt fjerde ledd* åpnes det opp for at konfliktrådet kan gjøre unntak fra utelukkelse som nevnt i første ledd nr. 5 til 11, dersom det er «åpenbart at vedkommende likevel er personlig egnet» og manglende utelukkelse «ikke vil kunne virke stø-

tende eller motvirke den alminnelige tillit», se punkt 28.1.4.1. Unntaket er nytt, og er ment å være snevert. Ved vurderingen kan det være naturlig å se hen til hvorvidt tilsvarende situasjon kan føre til ansettelse i kriminalomsorgen etter straffegjennomføringsloven § 8. Sentrale momenter vil være hvor langt tilbake i tiden dommen eller påtaleavgjørelsen ligger, hvor alvorlig lovovertrædelsen var, hvor gammel vedkommende var da lovovertrædelsen ble begått og stillingens art. For vurderingen av egnethet vises det til kravet i § 5. Departementet understreker at allmennhetens tillit til konfliktrådene er av vesentlig betydning for konfliktrådenes virksomhet. Dette hensynet skal fortsatt veie tyngst.

Til § 8

I *første ledd* inntas det en presisering av at forvaltningsloven gjelder for konfliktrådets virksomhet «med de særregler som er fastsatt i eller i medhold av» konfliktrådsloven. Presiseringen må ses i sammenheng med særregelen i konfliktrådets forskriften § 10, der det fremgår et unntak om at konfliktrådets avgjørelser ikke kan påklages. Videre må presiseringen sees i sammenheng med forslaget til ny § 22 e, som inneholder enkelte særskilte reguleringer av adgangen til å fremsette klage over vedtak som fattes under gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Det vises til punkt 19.5.2.

Til § 10

I *første ledd* erstattes formuleringen «saker som bringes inn av partene eller andre offentlige etater enn påtalemyndigheten» med «sivile saker». Endringen skyldes forslaget til definisjon av begrepet «sivil sak» i ny § 2 a første ledd og har ingen realitetsbetydning. Det vises til punkt 6.4.

Til § 11

I *andre ledd tredje punktum* innføres «hensynet til barnets beste» som et selvstendig vurderingskriterium for om det skal oppnevnes midlertidig verge etter § 11. Det vises til punkt 24.1.4. Endringen innebærer at plikten til å oppnevne midlertidig verge utvides til å omfatte tilfeller der vergen praktisk sett kan og vil delta, men der det anses at vergens involvering likevel ikke vil være til barnets beste. Hvorvidt en midlertidig verge skal oppnevnes etter dette kriteriet, beror på en bred og konkret vurdering av situasjonen og barnet det gjelder. Barnets synspunkt må normalt tillegges betydelig

vekt. Jo eldre barnet er, desto større vekt skal det legges på hva barnet mener. Dette gjelder særlig i saker om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, der barnet er 15 år eller eldre og er tillagt selvbestemmelsesrett på flere andre livsområder.

Et relevant moment for om hensynet til barnets beste tilsier at det oppnevnes midlertidig verge, vil kunne være om barnet har tillit og tiltro til vergen som støtteperson. Vilåret vil for eksempel kunne være oppfylt i tilfeller der vergen tidligere har utsatt barnet for ikke uvesentlige tillitsbrudd, eller tilfeller der vergen har vært tydelig fraværende i barnets liv og derfor har begrenset kjennskap til barnets bakgrunn, forutsetninger, utfordringer og behov.

I *tredje ledd nytt første punktum* er det inntatt at straffeprosessloven § 93 g andre ledd vil gjelde tilsvarende «for mindreårige fornærmede i straffesaker». Det vises til punkt 27.2.2.4. Konsekvensen er at fornærmedes rett til å utøve sine straffeprosessuelle rettigheter etter straffeprosessloven § 93 g andre ledd vil gjelde tilsvarende under den videre behandlingen av saken i konfliktrådet. Etter straffeprosessloven § 93 g andre ledd kan en mindreårig som har fylt 15 år på ethvert tidspunkt i saken selv utøve rettighetene som fornærmet eller etterlatt, med mindre den mindreårige er i en tilstand som beskrevet i vergemålsloven § 20.

Nåværende tredje ledd første punktum blir andre punktum. I *tredje ledd andre punktum* endres vilkårene for når samtykke og varsel etter andre ledd kan unnlates i sivile saker. Konkret kan samtykke og varsel etter andre ledd unnlates «dersom den mindreårige har fylt 15 år, og konfliktrådet eller mekleren finner det ubetenkelig». Det vises til punkt 27.2.1.4.

Fjerde ledd endres slik at det ved ungdomsstraff – i stedet for samtykke fra ungdommen og dennes verger – heller skal vurderes «om reaksjonen er egnet» for ungdommen, se *nytt andre punktum* og punkt 8.2.5. Endringen gjenspeiler forslaget om å fjerne straffelovens vilkår om at ungdommen må samtykke til ungdomsstraff. Det vises til punkt 8.2.5 og merknaden til straffeloven § 52 a første ledd bokstav c.

Ved ungdomsoppfølging vil det fortsatt kreves samtykke fra ungdommen og dennes verger, se *fjerde ledd første punktum*. Vilkårene for ileggelse av ungdomsoppfølging, herunder kravet til samtykke, fremgår av straffeprosessloven § 71 a andre ledd.

Begrepene «domfelte» og «siktete» erstattes i fjerde ledd med «ungdommen», som følge av forslaget til definisjon av dette begrepet i ny § 2 a femte ledd. Det vises til punkt 6.4.

Overskriften endres som følge av at bestemmelsen også skal regulere «verge», se punkt 24.1.4.

Til § 12

Første ledd andre punktum oppheves. Det vises til forslaget til endringer i § 24 og ny § 24 a og omtalen i punkt 17.2.3 og 17.3.3.1.

Til § 13

Bestemmelsene i nåværende første ledd og andre ledd første og andre punktum slås sammen. Bestemmelsene vil nå reguleres samlet i *nytt første ledd*, og begrenses til å gjelde «sivile saker». Nåværende andre ledd tredje punktum vil fortsatt gjelde generelt, og flyttes ned til et nytt fjerde ledd, se nedenfor. Det vises til punkt 27.3.4.

Nåværende tredje ledd blir nytt andre ledd. I *nytt andre ledd første punktum* erstattes formuleringen «saker som overføres fra påtalemyndigheten» med «mekling i konfliktråd». Endringen er en følge av definisjonen i ny § 2 a andre ledd og er av redaksjonell karakter. Det vises til punkt 6.4. Videre presiseres det at partene på forhånd skal gis mulighet til å uttale seg «om slik overføring».

Et *nytt tredje ledd* vil inneholde særskilt regulering av reaksjonene ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd.

Av tredje ledd *første punktum* fremgår det at saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd skal «behandles ved konfliktrådet der ungdommen, siktede eller domfelte bor». Det er i utgangspunktet det faktiske bostedet som er avgjørende. Dersom ungdommen bor hjemmefra ved straffegjennomføringens oppstart, og det er klart at vedkommende om kort tid skal flytte tilbake til hjemstedet, må det imidlertid vurderes hva som vil være til ungdommens beste i den konkrete saken. Under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging skal konfliktrådet legge til rette for gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging, se punkt 17.3.3. Dette kan innebære at konfliktrådet må ta kontakt med parter utenfor sitt geografiske virkeområde. Det må i så fall vurderes konkret i den enkelte saken hvor eventuelle møter gjennomføres.

Det følger av *tredje ledd andre punktum* at dersom det skal gjennomføres «et møte med fornærmede» som bor et annet sted enn ungdommen, siktede eller domfelte, avgjør konfliktrådet hvor et eventuelt møte skal gjennomføres. Møtebegrepet omfatter både det gjenopprettende møtet med fornærmede etter ny § 24 a og et gjenopprettende

møte ved oppfølging i konfliktråd. Selv om det er konfliktrådet der ungdommen, siktede eller domfelte bor som organiserer det gjenopprettende møtet, bør det vurderes i den enkelte saken om det gjenopprettende møtet bør gjennomføres der fornærmede bor.

Etter *tredje ledd tredje punktum* kan konfliktrådet beslutte overføring av en sak til et annet konfliktråd. Både påtalemyndigheten og ungdommen og dennes verger – ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging – og siktede eller domfelte – ved oppfølging i konfliktråd – skal på forhånd gis anledning til å uttale seg om en eventuell overføring. Det er viktig at fornærmedes behov blir ivaretatt når det gjelder praktisk tilrettelegging og valg av sted for det gjenopprettende møtet. Det må vurderes hvorvidt det er hensiktsmessig at et konfliktråd som allerede har vært i kontakt med fornærmede skal fortsette dialogen med fornærmede også etter en overføring.

Etter *tredje ledd femte punktum* skal påtalemyndigheten «straks» informeres om en beslutning om overføring av en sak etter tredje ledd.

Dersom konfliktrådene er uenige om hvor en sak skal behandles, er det fortsatt Sekretariatet for konfliktrådene som etter *nytt fjerde ledd* skal avgjøre hvilket konfliktråd som skal behandle saken. Bestemmelsen gjelder for alle sakstyper, og er som nevnt flyttet fra nåværende andre ledd andre punktum.

Til § 15

Det foreslås at verken forsvareren eller bistandsadvokaten skal kunne delta som støtteperson under det gjenopprettende møtet med fornærmede eller annen gjenopprettende prosess under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Imidlertid vil forsvareren kunne delta i ungdomsplanmøtet ved ungdomsstraff. *Andre ledd* endres i samsvar med dette. Bestemmelsen i *andre ledd andre punktum* oppheves. Til hovedregelen i *andre ledd første punktum*, nemlig at partenes advokat eller rettshjelper ikke kan tillates å delta som støtteperson, tilføyes det et unntak for «de tilfeller som er nevnt i kapittel IV». Det vises til punkt 17.4.3 og 24.2.4.

Til § 17

Det foreslås endringer i § 17 av dels redaksjonell og dels materiell karakter. Et hovedformål er å tydeliggjøre hvilke regler som gjelder for avtaler i de ulike sakstypene i konfliktrådet. Det vises til punkt 27.4.

Avtaler som inngås ved mekling i konfliktråd og ved gjenopprettende møte med fornærmede under ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd, vil reguleres samlet i *første ledd*, se punkt 27.4.4. Nåværende første ledd andre og fjerde punktum, som særskilt regulerer sivile saker, flyttes til § 17 andre ledd, se nedenfor.

Sakstypene som reguleres av første ledd, vil følge dagens hovedregler for straffesaker hva gjelder skriftlighet, verger og godkjenning. En eventuell avtale skal settes opp skriftlig og undertegnes av partene, jf. første ledd *første punktum*. Er en part umyndig, må avtalen også godkjennes av vergene, jf. første ledd *andre punktum*.

Av første ledd *nytt tredje punktum* følger det at godkjenning fra vergene «kan unnlates for mindreårige som har fylt 15 år, og som utøver rettighetene som fornærmet eller etterlatt etter straffeprosessloven § 93 g annet ledd», se punkt 27.2.2.4. Dette er nytt, og innebærer at fornærmedes rett til å utøve sine rettigheter etter straffeprosessloven § 93 g andre ledd også vil gjelde for behandlingen av saken hos konfliktrådet. Forutsetningen er etter § 17 at den mindreårige «har rett til å inngå avtale på egenhånd» og «mekleren finner det ubetenkelig». Her vil også hensynet til barnets beste inngå i vurderingen. Sistnevnte forutsetning gjelder også for unntaksmuligheten som allerede finnes i sivile saker, se nedenfor.

Mekleren avgjør om avtalen partene kommer frem til kan godkjennes, jf. første ledd *fjerde punktum*. Godkjenningen skal skje skriftlig, se første ledd *femte punktum*. I første ledd *nytt sjette punktum* reguleres det særskilt at det ikke kan inngås avtale om økonomisk kompensasjon ved gjenopprettende møte med fornærmede under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, se punkt 27.4.4. Dette er i tråd med gjeldende rett.

Sivile saker og «annen gjenopprettende prosess under gjennomføring av ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd» vil reguleres i *andre ledd*. For sivile saker innebærer bestemmelsen en videreføring av gjeldende rett. Tilsvarende gjenspeiler bestemmelsen praksis slik denne har utviklet seg for annen gjenopprettende prosess under gjennomføring av ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd, men som hittil ikke har kommet direkte til uttrykk i loven.

I sakene etter andre ledd skal en eventuell avtale settes opp skriftlig og undertegnes av partene dersom partene er enige om det, jf. andre ledd *nytt første punktum*. Er en part umyndig, må avtalen også godkjennes av vergene, jf. andre ledd *nytt andre punktum*. Godkjenning fra vergene kan

derimot, som i dag, unnlates hvis den mindreårige «har rett til å inngå avtale på egenhånd», og «mekleren finner det ubetenkelig», jf. andre ledd *nytt tredje punktum* og punkt 27.2.1.4. Mekleren avgjør om avtalen partene kommer frem til, kan godkjennes, jf. andre ledd *nytt fjerde punktum*. Partene skal gjøres oppmerksom på at meklers godkjenning ikke har selvstendig rettslig virkning, jf. andre ledd *nytt femte punktum*.

I *tredje ledd nytt andre punktum* videreføres bestemmelsen i nåværende andre ledd tredje punktum.

I *femte ledd* endres henvisningen fra «voldsoffererstatningsloven» til «voldserstatningsloven». Dette er en redaksjonell endring i samsvar med at lov 17. juni 2022 nr. 57 om erstatning fra staten til voldsutsatte (voldserstatningsloven) har erstattet lov 20. april 2001 nr. 13 om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m. (voldsoffererstatningsloven).

For øvrig gjelder *tredje til femte ledd* for alle sakstyper og viderefører gjeldende rett, men slik at ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd også er en del av bestemmelsen.

Til § 18

I *første ledd første punktum* erstattes formuleringen «saker oversendt fra påtalemyndigheten» med «ved mekling i konfliktråd». Endringen er en følge av definisjonen som er inntatt av «mekling i konfliktråd» i ny § 2 a andre ledd og har ikke realitetsbetydning. Det vises til punkt 6.4.

Videre tilføyes det i *andre ledd* at partene skal informeres om at det kan avtales en frist for å trekke seg fra avtalen også «ved ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd», på samme måte som partene allerede har mulighet til i sivile saker. Det vises til punkt 27.4.4.

Til § 20

Overskriften endres, slik at det vil fremgå klart at bestemmelsen kun omhandler konfliktrådets behandling av saker om mekling i konfliktråd.

I *første ledd første punktum* erstattes formuleringen «saker som etter avgjørelse ved påtalemyndigheten eller domstolen er oversendt til mekling» med «saker som gjelder mekling i konfliktråd». Endringen er en følge av at reaksjonen «mekling i konfliktråd» defineres i ny § 2 a andre ledd, og har ikke materiell betydning. Det vises til punkt 6.4.

Videre fjernes omtalen av «gjenomføring av oppfølging i konfliktråd, ungdomsoppfølging eller ungdomsstraff» i *første ledd første punktum*. Konse-

kvensen er at det tydeliggjøres at konfliktrådsloven kapittel III kun gjelder reaksjonen «mekling i konfliktråd», jf. ovenfor, og ikke de øvrige reaksjonene. Konfliktrådets plikt til å behandle saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd følger forutsetningsvis av konfliktrådsloven kapittel IV og V.

Til § 21

Vilkåret om at møtet ikke gjennomføres «grunnet siktede» i *første ledd tredje punktum* fjernes. Endringen innebærer at påtalemyndigheten – i saker som er overført til mekling i konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a – kan åpne strafforfølgning på nytt uavhengig av årsaken til at møtet ikke gjennomføres.

Videre fjernes det tilsvarende vilkåret om at møtet ikke gjennomføres «grunnet siktede» i *andre ledd første punktum*. Endringen innebærer at konfliktrådet – i saker der mekling i konfliktråd er satt som vilkår for betinget dom etter straffeloven § 37 første ledd bokstav i – straks skal oversende saken til påtalemyndigheten, uavhengig av årsaken til at møtet ikke gjennomføres. Begrepet «siktede» erstattes av «domfelte» for å gjenspeile overføringsgrunnlaget.

Bakgrunnen er at det vil være uheldig om påtalemyndigheten eller retten skal være avskåret fra å ilegge siktede eller domfelte en annen reaksjon i saker hvor det ikke blir avholdt meklingsmøte som følge av at fornærmede ikke møter. Både etter første og andre ledd må påtalemyndigheten gjøre en helhetlig vurdering når saken mottas i retur. Der som det fremgår at siktede eller domfelte har gjort det som med rimelighet kan kreves, bør påtalemyndigheten ta hensyn til dette i formildende retning. Det vises til punkt 27.5.4.

Endelig oppheves *tredje ledd*. Opphevingen har ikke materiell betydning, og gjøres for å tydeliggjøre at konfliktrådsloven kapittel III kun gjelder reaksjonen «mekling i konfliktråd», og ikke ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd. Det vises til punkt 6.4.

Til § 22

Formålet med endringene er å sørge for at beskrivelsen av reaksjonenes innhold gjenspeiler forslagene som knytter seg til oppdelingen av dagens ungdomsstormøte. Det vises til punkt 17.6.

Første punktum endres slik at det understrekes at ungdomsstraff og ungdomsoppfølging består av gjennomføring av et «ungdomsplanmøte», utarbeidelse av en individuelt tilpasset

ungdomsplan, oppfølging av planen og jevnlig møter med ungdommens oppfølgingsteam, se punkt 17.2.3 og 17.4.3. Det vil være opp til ungdomskoordinatoren å vurdere hvem som bør delta i de ulike møtene i oppfølgingsteamet, og dette kan også variere fra møte til møte.

I *nytt andre punktum* fremheves det at konfliktrådet i tillegg skal legge til rette for gjennomføring av et «gjenopprettende møte» med fornærmede og «annen gjenopprettende prosess og relasjonsbygging», se punkt 17.3.3. Dette skal være en viktig del av reaksjonene, og konfliktrådet må aktivt kartlegge og legge til rette for slike prosesser i samsvar med partenes ønsker og behov.

Til § 22 a

Bestemmelsen er ny og regulerer forvaltningssamarbeid. Ordlyden er i stor grad tilpasset samarbeidsbestemmelsene vedtatt i lov 11. juni 2021 nr. 78 om endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator). Det vises til punkt 16.4.

I *første ledd* fastslås det at konfliktrådet skal samarbeide med «offentlige organer og andre tjenesteytere» for å gi ungdommen «et helhetlig og samordnet tjenestetilbud under straffegjennomføringen».

Begrepet «offentlig organ» skal forstås tilsvarende som «forvaltningsorgan» etter forvaltningsloven § 1. «Tjenesteytere» er nærmere definert i *tredje ledd* til blant annet å omfatte kommunale, fylkeskommunale og statlige tjenesteytere. I tillegg omfattes private tjenesteytere som utfører oppgaver på vegne av slike tjenesteytere, samt skoler som får statstilskudd etter privatskolelova § 6-1. En «tjenesteyter» vil i mange tilfeller dermed også være et «offentlig organ». Offentlige organer og tjenesteytere som regelmessig vil delta i samarbeidet om ungdomsreaksjonene er – i tillegg til konfliktrådet – blant annet politiet, påtalemyndigheten, kriminalomsorgen, barneverntjenesten, offentlige skoler, kommunale og fylkeskommunale hjelpetiltak og arbeids- og velferdsforvaltningen. I tillegg kommer blant annet ulike representanter for helsetjenesten. Konfliktrådet vil også samarbeide med andre aktører, som for eksempel frivillige organisasjoner. Slikt samarbeid er imidlertid ikke omfattet av denne bestemmelsen.

Konfliktrådet må selv vurdere hvilke samarbeidsaktiviteter de må gjennomføre for å oppfylle plikten til samarbeid etter første ledd, både på systemnivå og på individnivå. I den enkelte saken vil behovet for samarbeid variere ut fra den enkelte ungdommens behov og inngå som en del av straffegjennomføringen.

Etter *andre ledd* skal konfliktrådet, i tillegg til å følge opp den enkelte ungdommen, samarbeide med «offentlige organer og andre tjenesteytere» slik at konfliktrådet og de andre organene og tjenesteyterne «kan ivareta sine oppgaver etter lov og forskrift». Slikt samarbeid kan for eksempel omfatte tilrettelegging for gjensidig veiledning og informasjon. Samarbeidet kan blant annet forankres i samarbeidsavtaler eller gjennom faste tverrsektorielle møter, arbeidsformer og rutiner. Plikten er generell, og kommer i tillegg til særskilt lovregulering av for eksempel koordineringsgruppen, se punkt 11.3.2.

Samarbeidet skal skje innenfor reglene om taushetsplikt, se også punkt 10.6.

Til § 22 b

Bestemmelsen er ny, og har som formål å lovfeste og tydeliggjøre ungdommens rett til å medvirke i alle forhold som vedrører ungdommen både før og under gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Det vises til punkt 9.4.

Denne grunnleggende rettigheten slås fast i bestemmelsens *første punktum*. Bestemmelsen gjelder både for ungdommer under og over 18 år, og må i førstnevnte tilfelle tolkes i lys av Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 12 om barns rett til å bli hørt. Ungdommen har en selvstendig og ubetinget rett, men ingen plikt, til å medvirke. Ungdommen kan avstå fra å uttale seg, og ungdommen skal ikke presses til å uttrykke sine synspunkter.

I *andre punktum* beskrives kravet til slik medvirkning noe nærmere. Det slås fast at ungdommen skal få «tilstrekkelig og tilpasset informasjon», og ha rett til «fritt å gi uttrykk for sine meninger». Retten til tilstrekkelig og «tilpasset» informasjon innebærer også at informasjonen som gis skal være forståelig for ungdommen. I *tredje punktum* slås det fast at ungdommen «skal bli lyttet til» og at «ungdommens meninger skal vektlegges».

Ungdommens rett til medvirkning gjelder i hele prosessen og for alle forhold som vedrører ungdommen, ikke bare når det tas rettslige eller administrative avgjørelser. Plikten til å la ungdommen medvirke gjelder for alle instanser som utfører oppgaver etter konfliktrådsloven kapittel IV. Av informasjonshensyn inntas det en særskilt henvisning til § 22 b i §§ 25, 31 og 33.

Til § 22 c

Bestemmelsen er ny, og regulerer informasjonsdeling under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Det vises til punkt 10.6.

I *første punktum* videreføres og lovfestes adgangen som «konfliktrådet, andre offentlige organer, tjenesteytere, herunder helsepersonell, og andre aktører» i dag har til å dele personopplysninger om ungdommen «når ungdommen og dennes verger samtykker» til det.

Bestemmelsen i første punktum er ment som en klargjøring av adgangen til å dele informasjon om ungdommen basert på samtykke, og av at bestemmelser om taushetsplikt ikke er til hinder for slik informasjonsdeling. Forslaget er derimot ikke ment å innebære noen begrensninger i andre hjemler for å dele taushetsbelagt informasjon. Dette innebærer blant annet at det fortsatt – uavhengig av samtykke fra ungdommen og dennes verger – vil være adgang til å dele opplysninger om ungdommen som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5.

Så langt ungdommen og dennes verger samtykker, kan konfliktrådet, andre offentlige organer, tjenesteytere, herunder helsepersonell, og andre aktører etter første punktum dele informasjon om ungdommen. Begrepet «organ» skal forstås tilsvarende som «forvaltningsorgan» etter forvaltningsloven § 1. «Tjenesteyter» er nærmere definert i § 22 a tredje ledd. En tjenesteyter vil i mange tilfeller også være et «offentlig organ», se merknaden til § 22 a. Andre «aktører» kan blant annet omfatte ulike frivillige organisasjoner eller privatpersoner med tilknytning til ungdommen.

Etter *andre punktum* har ungdommen og vergene rett til å motta informasjon om «hva opplysningene kan brukes til» og «hvem det kan bli aktuelt å dele opplysningene med», før de tar stilling til spørsmålet om samtykke. Formålet er å sikre at samtykket er reelt og informert.

Som et utgangspunkt bør det gis informasjon om at det kan være aktuelt med informasjonsdeling for at koordineringsgruppen skal kunne foreta en god egnethetsvurdering og vurdere aktuelle oppfølgingstiltak som ungdommen har behov for. Videre kan det oppstå behov for informasjonsdeling under arbeidet med utformingen av ungdomsplanen, etablering av oppfølgingsteamet og oppfølging av ungdomsplanen. I tillegg må de enkelte deltakerne varsle ungdomskoordinatoren om forhold av betydning for straffegjennomføringen, for eksempel dersom ungdommen bryter et vilkår fastsatt i ungdomsplanen. Også i denne fasen vil det derfor kunne oppstå behov for informasjonsdeling.

Ved deling av helseopplysninger, antar departementet at det først og fremst vil være aktuelt å dele opplysninger om for eksempel diagnose, opp-

møte til behandling, effekt av behandling eller avbrutt behandling forutsatt at ungdommen og vergene samtykker til dette, men at det sjeldnere vil være behov for å dele opplysninger om selve innholdet i en behandlingssituasjon. Behovet vil imidlertid kunne variere, ettersom det i mange saker kan være behov for oppfølging av helsepersonell for å oppnå formålet med reaksjonen, for eksempel dersom ungdommen har utfordringer med rus eller psykisk helse.

Det er påtalemyndigheten som har ansvaret for å sikre at ungdommen og vergene får nødvendig informasjon, frem til saken eventuelt overføres til konfliktrådet. Det bør være et særlig fokus på å avdekke eventuelle misforståelser hos ungdommen og vergene, og det er viktig at ungdommen og vergene gis anledning til å gi uttrykk for det, dersom de har ulikt syn på at forskjellige aktører deler informasjon.

I den grad det oppstår behov for å innhente samtykke, eller avklare forhold rundt dette underveis i straffegjennomføringen, vil ansvaret ligge hos konfliktrådet, som har ansvaret for saken under straffegjennomføringen.

Det vil være viktig at både påtalemyndigheten og konfliktrådet etablerer gode rutiner for å sikre notoritet både for at samtykke er avgitt, og for annen relevant informasjon i den forbindelse, herunder hvilken informasjon ungdommen og vergene har fått, og om samtykket kun omfatter enkelte opplysninger eller aktører.

Til § 22 d

Bestemmelsen er ny, og innebærer en lovregulering av de ytre rammene for koordineringsgruppens virksomhet. Det vises til kapittel 11. Bestemmelsen lovfester sentrale sider ved koordineringsgruppens rolle, oppgaver, sammensetning og organisering, men ingen detaljregulering av virksomheten, se punkt 11.3.2.

Av bestemmelsens *første ledd første punktum* fremgår det at «påtalemyndigheten kan» melde inn en sak til konfliktrådet for drøftelse i koordineringsgruppen, når «ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging antas å være en egnet reaksjon», se punkt 11.4.2.1. Dette innebærer en tydeliggjøring av at det er påtalemyndigheten som avgjør om en sak skal drøftes i koordineringsgruppen før en eventuell straffegjennomføring.

Det avgjørende for om saken bør meldes inn for drøfting i koordineringsgruppen på dette stadiet, vil være hensynet til sakens opplysning. Saken bør som utgangspunkt meldes inn for slik drøfting dersom det anses å være behov for en

tverrfaglig vurdering av om ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging er egnede reaksjoner, og av hvilke tiltak som eventuelt vil kunne være aktuelle og hensiktsmessige i en ungdomsplan. Ettersom formålet med å drøfte saken i koordineringsgruppen er å opplyse spørsmålet om egnethet, er det særlig viktig at saker hvor det er tvil om dette spørsmålet meldes inn for drøfting. Videre bør det også ses hen til sakens alvorlighetsgrad. Dersom saken er så alvorlig at det vurderes riktig å ta ut tiltale for domstolen, og ungdomsstraff antas å være en egnet reaksjon, bør utgangspunktet også være at saken skal meldes inn for drøftelse i koordineringsgruppen. I mindre alvorlige saker kan derimot hensynet til en rask iverksettelse av straffegjennomføringen tilsi at saken overføres direkte til konfliktrådet for ungdomsoppfølging. I så fall må påtalemyndigheten sikre at ungdommen og dennes verger har fått utfyllende informasjon om reaksjonens innhold, og at ungdommen har fått anledning til å medvirke til reaksjonsvalget, før slik overføring finner sted.

Første ledd andre punktum regulerer koordineringsgruppens oppgaver før en eventuell straffegjennomføring. Det følger av denne bestemmelsen at koordineringsgruppen skal «drøfte om saken egner seg for ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging» og «hvilke tiltak som kan være aktuelle og hensiktsmessige i en eventuell ungdomsplan». Formålet med drøftelsen er først og fremst å sette koordineringsgruppen i stand til å gi en tverretattlig anbefaling til påtalemyndigheten, se punkt 11.4.2.1. Det understrekes at koordineringsgruppen ikke er noe beslutningsorgan, men at koordineringsgruppen kan bidra til sakens opplysning og til en større grad av treffsikkerhet ved reaksjonsvalget både for påtalemyndigheten og domstolen.

Andre ledd åpner for at «ungdomskoordinatoren kan» melde inn en sak for drøftelse i koordineringsgruppen underveis i straffegjennomføringen, dersom det «er behov for en tverrfaglig drøftelse av en konkret problemstilling» i saken. Dette kan for eksempel være aktuelt i spesielt kompliserte saker, dersom ungdomskoordinatoren har behov for å drøfte mulige endringer i ungdomsplanen for en ungdom som sliter med gjennomføringen, eller ved bruddhåndtering, se punkt 11.4.2.2.

Tredje ledd regulerer koordineringsgruppens sammensetning, se punkt 11.5.2. Etter *første punktum* skal koordineringsgruppen bestå av faste deltakere fra konfliktrådet, politiet, påtalemyndigheten og kriminalomsorgen. Videre følger det av *andre punktum* at sammensetningen av koordineringsgruppen ellers kan «varierte etter hvordan til-

taksapparatet og tjenestetilbudet er organisert i den enkelte kommunen». Det innebærer at det kan besluttes lokalt at koordineringsgruppen også skal bestå av andre faste deltakere, for eksempel representanter for barnevernet, helsetjenesten, kommunen, herunder SLT-koordinator, eller skolen. I tillegg kan konfliktrådet etter *tredje punktum* innkalle «offentlige organer, andre tjenesteytere eller aktører» som normalt ikke deltar som faste deltakere i koordineringsgruppen til drøftelse av en konkret sak, dersom disse antas å ha kunnskap eller informasjon av betydning for denne drøftelsen. Begrepene «offentlige organer», «tjenesteytere» og «aktører» skal forstås på tilsvarende måte som i §§ 22 a og 22 c. Det vises til merknadene til disse bestemmelsene.

Etter *fjerde ledd første punktum* er det konfliktrådet som innkaller til møtene i koordineringsgruppen og som utformer et referat fra disse, se punkt 11.6.2. Referatet skal oppsummere koordineringsgruppens anbefaling med hensyn til om saken egner seg for ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Dersom det er ulike syn på spørsmålet om egnethet internt i koordineringsgruppen, skal dette fremgå av referatet.

Anser koordineringsgruppen ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging som egnede reaksjoner, skal ungdomskoordinatoren etter *fjerde ledd andre punktum* utforme en «skisse til ungdomsplan», se punkt 11.7.2. For at skissen skal gi best mulig informasjon til ungdommen, dennes verger og de ulike deltakerne i straffesaken, må den ta utgangspunkt i den enkelte ungdommens livssituasjon og behov. Skissen bør inneholde en kort beskrivelse av ungdommens oppfølgingsbehov og eksempler på alternative tiltak som har som formål å møte ungdommens utfordringer og som kan være aktuelle for målet om å forebygge ny kriminalitet. Både for at arbeidet med skissen ikke skal forsinke reaksjonsfastsettelsen, og fordi de ytre rammene for en eventuell ungdomsreaksjon ikke vil være kjent på det tidspunktet skissen utarbeides, anses det hverken mulig eller hensiktsmessig at skissen skal inneholde et detaljert utkast til ungdomsplan med konkrete tiltak. Det er derfor viktig at både ungdommen, dennes verger og øvrige deltakere får tydelig informasjon om at de endelige tiltakene i ungdomsplanen først vil bli klargjort etter reaksjonsfastsettelsen, ved oppstart av straffegjennomføringen.

Etter *fjerde ledd tredje punktum* skal både referatet og skissen oversendes påtalemyndigheten og følge ungdommens straffesak, slik at disse dokumentene også blir gjort tilgjengelige for ungdommen og forsvareren, se punkt 11.7.2.

Femte ledd slår fast at opplysningene i referatet og en eventuell skisse, se ovenfor, bare kan «meddeles retten og partene i møte for stengte dører og under pålegg om taushetsplikt», se punkt 11.7.2. Bestemmelsen tilsvarende det som gjelder for personundersøkelser for mindreårige etter straffeprosessloven § 161 a fjerde ledd.

Til § 22 e

Bestemmelsen er ny, og etablerer en klageadgang over vedtak som fattes under gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Det vises til kapittel 19.

I *første ledd* presiseres det i bokstav a til hvilke avgjørelser som skal regnes som enkeltvedtak, og som dermed utløser klagerett etter bestemmelsen, se punkt 19.3.2.2. Listen over slike avgjørelser er uttømmende. Dette innebærer blant annet at en avgjørelse om å sende en bruddsak til kriminalomsorgen eller påtalemyndigheten etter §§ 31 eller 33 ikke vil kunne påklages. Heller ikke domstolens avgjørelser, for eksempel om å kombinere ungdomsstraff med elektronisk kontroll, vil kunne påklages som en del av gjennomføringen av en ungdomsreaksjon.

Andre ledd første punktum regulerer hvem som kan påklage slike enkeltvedtak under gjennomføringen av ungdomsreaksjonene, nemlig «ungdommen» og «ungdommens verger», se punkt 19.3.2.3. Disse har selvstendig klagerett. Det innebærer at ungdommen kan påklage et vedtak uavhengig av om også vergen ønsker eller samtykker til en klage.

Andre ledd andre punktum slår fast at Sekretariatet for konfliktrådene er klageorgan, se punkt 19.4.2. Dette er i tråd med utgangspunktet i forvaltningsloven § 28 første ledd om at klager skal avgjøres av det organet som er nærmest overordnet det organ som har truffet vedtaket.

Andre ledd tredje punktum presiserer at klage kan fremsettes skriftlig eller muntlig til det konfliktrådet som fattet vedtaket, se punkt 19.5.2.5 og 19.5.2.6. Dersom klagen fremsettes muntlig, skal erklæringen settes opp skriftlig av konfliktrådet, jf. forvaltningsloven § 32 første ledd bokstav a.

I *tredje ledd* lovfestes det at ungdommen ved en klagesak har «rett til fritt rettsråd uten behovsprøving» etter reglene i rettshjelploven § 11. Forslaget må sees i sammenheng med forslaget til rettshjelpsloven § 11 første ledd ny nr. 9, som vil angi at det kan innvilges fritt rettsråd uten behovsprøving til ungdom som vurderer å klage, eller som fremsetter en klage, etter konfliktrådsloven § 22 e. Kompensasjon for bistanden vil bli regulert

i stykkprisforskriften § 5 andre ledd. Sentrale oppgaver for advokaten vil være å vurdere om det foreligger grunnlag for å klage over den aktuelle avgjørelsen, og eventuelt å bistå ungdommen med utforming av klageskrivet. Mer generell informasjon om klageadgang og hvordan klageprosessen vil foregå, bør ytes av konfliktrådet og ungdomskoordinatoren. For øvrig vises det til punkt 24.3.4 og merknaden til rettshjelploven § 11 ny nr. 9.

Til § 23

I *første ledd første punktum* om ungdomsstraff fjernes henvisningen til straffeloven §§ 52 a til 52 c. I *andre ledd første punktum* om ungdomsoppfølging fjernes henvisningen til straffeprosessloven § 71 a andre ledd. Endringene er en følge av definisjonene som innføres i ny § 2 a, hvor grunnlagene for idømmelse av ungdomsstraff og ileggelse av ungdomsoppfølging vil fremgå av henholdsvis andre og tredje ledd. Det vises til punkt 6.4.

I *første ledd andre punktum* og *andre ledd nytt andre punktum* lovfestes det en minste gjennomføringstid for henholdsvis ungdomsstraff og ungdomsoppfølging på 120 dager. Bestemmelsene reflekterer hvilken gjennomføringstid som etter forslaget kan fastsettes for disse reaksjonene etter straffeloven § 52 b første ledd bokstav a og straffeprosessloven § 71 a andre ledd, og inntas i konfliktrådsloven først og fremst av informasjonshensyn. Det vises til punkt 7.3.4. Nåværende *andre ledd andre punktum* oppheves som følge av forslaget i punkt 7.1.4 om at ungdomsoppfølging kun skal kunne overføres etter straffeprosessloven § 71 a andre ledd.

I *tredje ledd* reguleres det særskilt at gjennomføringstiden «løper fra ungdomsplanmøtet». Det vises til punkt 17.5.

Til § 24

Det foreslås at dagens «ungdomsstormøte» i konfliktrådsloven § 24 deles opp. Etter endringen regulerer § 24 kun et «ungdomsplanmøte», mens ny § 24 a regulerer gjenopprettende prosess og relasjonsbygging. Det vises til punkt 17.2.3 og 17.4.3.

Første ledd første punktum slår etter endringen fast at ungdomsplanen skal utformes i «ungdomsplanmøtet». Innholdet i ungdomsplanen reguleres i konfliktrådsloven § 25.

I *første ledd andre punktum* stilles det krav om at ungdomsplanmøtet skal avholdes «uten ugrunnet opphold» etter at saken er overført til konfliktrådet. Det er svært viktig at rask iverksettelse av

straffegjennomføringen prioriteres, og kravet forutsetter at forberedelse til ungdomsplanmøtet starter straks saken er overført. Konfliktrådet må legge til rette for en effektiv saksbehandling og unngå helt at saker blir liggende.

I *andre ledd* fremgår det – på samme måte som etter gjeldende rett for dagens ungdomsstormøte – at ungdomsplanmøtet ledes av en ungdomskoordinator, som skal sikre at relevante aktører er representert. Dette kan være aktuelle deltakerne i oppfølgingsteamet, som for eksempel representanter fra kriminalomsorgen, skole, barneverntjenesten, 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 punkt 10.6 og merknaden til § 22 c.

I *tredje ledd første punktum* fremgår det at ved gjennomføring av ungdomsstraff, skal ungdommen, dennes verger samt representanter fra kriminalomsorgen og politiet være til stede i ungdomsplanmøtet. Dette er også i samsvar med gjeldende rett for dagens ungdomsstormøte. Lovens § 11 andre ledd gjelder også for ungdomsplanmøtet. Det vil si at dersom vergen ikke kan eller vil ivareta partens interesse i saken, eller hvis hensynet til barnets beste tilsier det, skal midlertidig verge oppnevnes etter vergemålslovens regler. Det vises til punkt 24.2.4.1.

Etter *tredje ledd andre punktum* har forsvarer oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 andre ledd «rett til å være til stede» i ungdomsplanmøtet i saker om ungdomsstraff. Bestemmelsen viderefører løsningen som gjelder for dagens ungdomsstormøte. Det er i praksis ungdomsplanen som avgjør hvor tyngende straffereaksjonen blir, og rettssikkerhetshensyn tilsier at forsvareren deltar for å påse at planen ikke blir uforholdsmessig tyngende. I tillegg vil det kunne være hensiktsmessig at forsvareren er til stede av hensyn til håndteringen av eventuelle etterfølgende klage- eller bruddsaker. Det vises til punkt 24.2.4.

I *fjerde ledd første punktum* fremgår det at ungdommen og dennes verger skal være til stede i ungdomsplanmøtet ved gjennomføring av ungdomsoppfølging. Dette er i samsvar med gjeldende rett for dagens ungdomsstormøte. På samme måte som i ungdomsstraffesaker gjelder konfliktrådsloven § 11 andre ledd også her, se ovenfor. Etter *fjerde ledd andre punktum* skal en representant fra politiet delta dersom konfliktrådet finner det hensiktsmessig. Videre vil ungdommen ikke ha tilsvarende rett til forsvarer ved ungdomsoppfølging som ved ungdomsstraff, se punkt

24.2.4.2. Også disse bestemmelsene samsvarer med reguleringen av dagens ungdomsstormøte.

Overskriften endres for å reflektere at møtet som reguleres i bestemmelsen ikke lenger vil være et ungdomsstormøte, men et «ungdomsplanmøte». Utover det som fremgår ovenfor, videreføres ikke bestemmelsene i femte og sjette ledd.

Til § 24 a

Bestemmelsen er ny, og innføres som følge av at dagens «ungdomsstormøte» i konfliktrådsloven § 24 deles opp. Etter endringen skal § 24 kun regulere det nye «ungdomsplanmøtet», mens ny § 24 a vil regulere gjenopprettende prosess og relasjonsbygging. Det vises til punkt 17.2.3 og 17.3.3.

Etter *første ledd* skal konfliktrådet, etter at saken er overført fra domstolen eller påtalemyndigheten, «straks» starte forberedelsene med å legge til rette for gjennomføring av et «gjenopprettende møte» med fornærmede og for «annen gjenopprettende prosess og relasjonsbygging». Disse aspektene skal være en viktig del av ungdomsreaksjonene, og konfliktrådet må aktivt kartlegge og legge til rette for slike prosesser i samsvar med partenes ønsker og behov.

Bestemmelsen understreker at det er viktig å jobbe med gjenopprettende prosesser og relasjonsbygging ut over et eventuelt gjenopprettende møte mellom ungdommen og fornærmede. Ungdommer som får ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, har ofte et liv som er preget av brutte og vanskelige relasjoner. Gode relasjoner kan legge grunnlaget for ungdommens liv etter straffegjennomføringen, og de er viktige å etablere eller videreutvikle.

Tiltak som utelukkende vil ha som formål å gjenopprette eller bygge relasjoner, som for eksempel gjenopprettende møter eller deltakelse i sosiale familieaktiviteter, skal ikke inkluderes i ungdomsplanen etter § 25 med konsekvens for bruddvurderingen og aktørenes deltakelse i oppfølgingsteam. Familiemedlemmer eller andre kan imidlertid delta i oppfølgingsteamet som støttepersoner, dersom ungdommen ønsker dette, se punkt 17.3.3.2.

I *andre ledd første punktum* fremgår at det gjenopprettende møtet med fornærmede fortrinnsvis skal være mellom ungdommen og dennes verger og fornærmede og dennes verger. Imidlertid kan også andre berørte delta dersom konfliktrådet anser det hensiktsmessig. Møtet er ikke obligatorisk, men skal gjennomføres såfremt fornærmede samtykker og konfliktrådet vurderer at begge par-

ter er klare for dette, se punkt 17.3.3.1. Det skal jobbes målrettet for å gjøre partene klare for et slikt møte, men møtet skal ikke uten videre gjennomføres i alle saker. Det må foretas en individuell vurdering i hver enkelt sak. Det er viktig at fornærmede får god oppfølging og opplever å bli ivaretatt på en god måte. Ved et eventuelt møte skal det ikke skapes en forventning om at temaet for møtet er tilgivelse og forsoning.

I *andre ledd andre punktum* fremgår at i tillegg til én eller flere meklere, så «kan» ungdomskoordinatoren delta. I tillegg til hensynet til partene, vil det blant annet være viktig for vurderingen om slik deltakelse er relevant for ungdomskoordinatoren videre tilrettelegging for gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging under ungdommens straffegjennomføring. Dersom konfliktrådet finner det «hensiktsmessig», skal en representant fra politiet delta, jf. *andre ledd tredje punktum*. Ved ungdomsstraff gjelder tilsvarende også for en representant fra kriminalomsorgen, jf. *andre ledd fjerde punktum*. Også her må hensynet til partene veie tungt.

I motsetning til hva som er ordningen under dagens ungdomsstormøte, gis hverken forsvareren eller bistandsadvokaten rett til å være til stede i ungdommens gjenopprettende møte med fornærmede etter § 24 a. Dette er i tråd med hovedregelen i konfliktrådsloven § 15. Forsvareren vil imidlertid kunne delta i ungdomsplanmøtet etter forslaget til § 24 tredje ledd andre punktum, se punkt 24.2.4. Andre støttepersoner kan delta i det gjenopprettende møtet dersom partene ønsker dette.

I *tredje ledd* presiseres det av pedagogiske årsaker at § 11 første ledd, andre ledd, og tredje ledd første punktum, samt § 12, gjelder tilsvarende for det gjenopprettende møtet med fornærmede. På samme måte fremgår det at § 11 første ledd, andre ledd og tredje ledd andre punktum, samt § 12, gjelder tilsvarende for annen gjenopprettende prosess under straffegjennomføringen.

Til § 25

I all hovedsak videreføres hovedtrekkene i gjeldende rett om ungdomsplanens innhold, se punkt 18.1. For en nærmere omtale av de enkelte tiltakene vises det derfor til Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.5 side 174–176, og Prop. 57 L (2013–2014) punkt 13.1 side 91–93. Det foreslås imidlertid en rekke redaksjonelle endringer i bestemmelsen, med enkelte materielle konsekvenser.

I *første ledd første punktum* presiseres det at ungdomsplanen «skal tilpasses ungdommens kon-

krete og individuelle behov for tiltak som kan bidra til å forebygge ny kriminalitet». Planen skal utformes i tråd med den overordnede målsetningen om å hjelpe ungdommen til et liv uten kriminalitet, se punkt 18.1.4.1. Det vil være de ulike deltakerne i oppfølgingsteamet som vil ha ansvaret for gjennomføringen av de forskjellige delene av ungdomsplanen.

Dagens *første ledd bokstav a* om ikke-økonomisk kompensasjon videreføres uten endringer, se nærmere punkt 18.1.4.2.

I *første ledd bokstav b* tilføyes det at ungdomsplanen kan gå ut på at ungdommen skal «gjennomgå behandling». Dette alternativet fremgår etter gjeldende rett av andre ledd om ungdomsstraff, og flyttes til første ledd for å tydeliggjøre at et slikt vilkår kan fastsettes både ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Med «behandling» menes behandling utenfor institusjon, se merkna den til nåværende andre ledd nedenfor.

Vilkår om behandling forutsetter normalt samtykke etter helseovgivningen, og ungdommen må ikke utsettes for tvungen helsehjelp eller en opplevelse av å bli utsatt for tvangslignende behandling. Et avtalt eller pågående behandlingsopplegg kan inkluderes i ungdomsplanen. Ved tildeling og gjennomføring av helse- og omsorgstjenester vil ungdommen være å anse som pasient eller bruker og ha rettigheter etter pasient- og brukerrettighetsloven.

De øvrige alternativene som følger av dagens bokstav b, nemlig at det kan fastsettes at ungdommen skal delta i «kriminalitetsforebyggende programmer eller andre tilsvarende tiltak», videreføres uten endringer. Det vises til punkt 18.1.4.3.

I *første ledd bokstav c* tilføyes at det i ungdomsplanen kan fastsettes at ungdommen skal «overholde vilkår om opplæring eller avtale om arbeid». Det siterte bygger på deler av nåværende bokstav d, se nedenfor, og vil komme i tillegg til det som fremgår av bokstav c i dag, nemlig at det kan fastsettes at ungdommen skal utføre «samfunnsnyttige oppgaver». Den nye tilføyelsen om at det kan inngås «avtale» om tiltak etter bestemmelsen vil gjelde både for «arbeid» og «samfunnsnyttige oppgaver». Forslaget forutsetter at det foreligger, eller inngås, en avtale mellom ungdommen og leverandøren av slikt dagtilbud og innebærer slik sett en tydeliggjøring av at det forutsettes frivillighet fra ungdommen. Her som ellers vil ungdommens motivasjon være viktig for vurderingen av hvilke tiltak som besluttes. Det bør dessuten særlig prioriteres å finne en eller flere aktiviteter som tar sikte på å gi ungdommen kompetanse

og grunnlag for integrering og økt deltakelse i samfunnet. Det vises til punkt 18.1.4.4.

Første ledd bokstav d endres slik at den angir at det i ungdomsplanen kan inntas at ungdommen skal «møte til samtale med politiet, kriminalomsorgen eller annen aktør i oppfølgingsteamet». At det kan fastsettes en plikt til å gjennomføre samtaler med politiet eller kriminalomsorgen følger allerede av nåværende første ledd bokstav e. Begrepet «annen aktør i oppfølgingsteamet» er derimot ny. Alternativet kan for eksempel inkludere ungdomskoordinatoren, dersom det vurderes som hensiktsmessig.

Nåværende innhold i første ledd bokstav d flyttes dels til bokstav c, se ovenfor, og dels til bokstav h, se nedenfor. Det vises til punkt 18.1.4.5.

Første ledd bokstav e endres til å angi at ungdomsplanen kan gå ut på at ungdommen skal «overholde vilkår om meldeplikt for politiet, kriminalomsorgen eller konfliktrådet». Til forskjell fra møtene som etter forslaget vil reguleres av bokstav d, se ovenfor, vil en meldeplikt etter bokstav e ikke i seg selv innebære noen oppfølging av ungdommen, utover å registrere at han eller hun melder seg som forutsatt. Meldeplikt vil være et kontrollerende tiltak, som blant annet kan benyttes dersom det er behov for å ha jevnlig oppsyn med ungdommen. Slike tiltak bør alltid kombineres med andre tiltak av mer rehabiliterende eller gjenopprettende art. Det vises til punkt 18.1.4.5.

I *første ledd bokstav f* videreføres adgangen til å fastsette at ungdommen skal avstå fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler og avgi nødvendige rusprøver. Henvisningen til helsepersonelloven § 12 tredje ledd anses derimot overflødig ved siden av konfliktrådsloven § 29 om ruskontroll, og tas ut til fordel for en henvisning til § 29. Formålet med at det også må fastsettes vilkår om nødvendige rusprøver i ungdomsplanen, er å sikre ungdommens klagerett. Det vises til punkt 18.1.4.6.

Første ledd bokstav g om at det i ungdomsplanen kan fastsettes at ungdommen skal overholde vilkår «om innetid» videreføres uten materielle endringer.

Første ledd bokstav h endres slik at den angir at ungdomsplanen kan gå ut på at ungdommen skal overholde vilkår «om oppholdssted». Dette er en videreføring av deler av nåværende første ledd bokstav d, se ovenfor.

Innholdet i nåværende bokstav h, som angir at det kan fastsettes vilkår om at ungdommen skal «unngå kontakt med bestemte personer» videreføres i *første ledd ny bokstav i*.

Nevnte bestemmelser i *første ledd bokstavene g, h og i* tar sikte på å sette faste rammer rundt ungdommens liv, og å forebygge ny kriminalitet. Pålegg om oppholdssted kan enten gå ut på at ungdommen må oppholde seg på et bestemt sted – eller forbys å innfinne seg på steder hvor risikoen for ny kriminalitet er særlig stor. Tilsvarende kan vilkåret om forbud mot kontakt med andre personer brukes både for å beskytte fornærmede, og for å holde ungdommen borte fra visse personer eller miljøer, dersom kontakt med disse vil påvirke ungdommen i gal retning eller øke risikoen for ny kriminalitet. Forholdsmessigheten av tiltaket må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Det vises til punkt 18.1.4.7. Ungdomskoordinatoren må se eventuelle idømte rettighetstap i sammenheng med tiltakene som vurderes inntatt i ungdomsplanen, se punkt 13.2.5.

Etter *første ledd ny bokstav j* kan det også fastsettes «andre hensiktsmessige tiltak som er egnet til å ivareta ungdommens behov og motvirke ny kriminalitet» i ungdomsplanen. Bestemmelsen erstatter uttrykket «blant annet» innledningsvis i første ledd, og er både ment å ivareta den fleksibiliteten som ligger i at listen over mulige tiltak ikke er uttømmende, samtidig som det gis noe mer veiledning for rammen for hvilke vilkår som kan fastsettes i ungdomsplanen sammenlignet med i dag. Det må ikke settes åpenbart urimelige vilkår, og vilkårene må utformes slik at de lar seg følge opp og reageres på ved brudd. Det vises til punkt 18.1.4.8.

Videre fjernes adgangen til å fastsette vilkår om institusjonsopphold i dagens *andre ledd*. Muligheten til å innta behandling utenfor institusjon som et tiltak i ungdomsplanen foreslås som nevnt flyttet til *første ledd bokstav b*. Ungdommer vil fortsatt kunne tilbys opphold på institusjon under straffegjennomføringen, men i så tilfelle uten at oppholdet gjøres til et vilkår i ungdomsplanen. For at ungdommen skal få plass på en institusjon, må vilkårene i særlovgivningen for slik plassering være oppfylt. Det vises til punkt 18.2.

I stedet for dagens bestemmelse, foreslås det at *andre ledd* endres til en bestemmelse som angir at ungdomsplanen kun skal godkjennes av ungdomskoordinatoren, se andre ledd *første punktum*. Forslaget bygger på bestemmelsen i dagens første ledd andre punktum, som fjernes, men er snevere i angivelsen av hvilke deltakere som kan godkjenne planen. Forslaget forutsetter at ungdomskoordinatoren jobber målrettet for å sikre ungdommens motivasjon og medvirkning til gjennomføring, og at ungdommen får et eierforhold til de fastsatte tiltakene. Det vises til punkt 18.3.4.

Ungdommen gis videre en uttrykkelig rett til medvirkning, se andre ledd *nytt andre punktum*. Forslaget om å uttrykkelig omtale ungdommens rett til medvirkning må sees i sammenheng med punkt 9.4 og forslaget til ny § 22 b. Videre lovfestes det i andre ledd *nytt tredje punktum* at vergene skal ha rett til uttalelse. Både ungdommen og vergene kan avstå fra å uttale seg, og skal ikke preses til å uttrykke synspunkter.

Ungdomskoordinatoren må sikre notoritet både for at deltakerne i oppfølgingsteamet påtar seg ansvar for sine respektive tiltak, og for at ungdommens rett til medvirkning og vergenes rett til uttalelse er ivaretatt.

Tredje ledd videreføres uten endringer.

Fjerde og femte ledd regulerer, slik som i dag, situasjonen der en ungdomsplan ikke kommer i stand. Det foreslås derimot enkelte justeringer, se punkt 18.3.4.

For det første vil det avgjørende etter fjerde og femte ledd ikke lenger være at det «ikke oppnås enighet» om en ungdomsplan, men at en ungdomsplan «ikke kommer i stand». Videre vil det for ungdomsstraff ikke lenger angis at saken sendes tilbake til «domstolen», men heller at den overføres til kriminalomsorgens regionale nivå «med innstilling om at saken bringes inn for retten med begjæring som nevnt i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd bokstav b eller c», se *fjerde ledd første punktum*. Retten avgjør så om den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis eller omgjøres til samfunnsstraff eller betinget fengsel i medhold av straffeloven § 52 c første ledd bokstav a. Endringen må ses i sammenheng med forslaget til utvidelsen av domstolens handlingsalternativer ved omgjøring ved vilkårsbrudd etter konfliktrådsloven § 31, se punkt 21.1.4.

Ved ungdomsoppfølging sendes saken tilbake til påtalemyndigheten som avgjør om strafforfølgning skal åpnes på nytt, se *femte ledd*.

I *nytt sjette ledd* presiseres det at ungdomskoordinatoren kan endre fastsatte tiltak, forutsatt at det nye tiltaket er bedre egnet til å ivareta ungdommens behov, og at ungdomsplanen etter endringen er av tilsvarende eller lavere omfang og intensitet. Det vises til punkt 18.4.4. Endringene i ungdomsplanen godkjennes etter reglene i andre ledd.

Til § 26

I *første ledd andre punktum* erstattes begrepene «domfelte eller siktede, domfeltes eller siktedes verger» med «ungdommen og dennes verger». I *første ledd tredje punktum* erstattes begrepene

«domfelte, siktede» med «ungdommen». Endringene er en følge av definisjonen som inntas i ny § 2 a femte ledd og er uten materiell betydning. Det vises til punkt 6.4.

Til § 27

Første ledd endres slik at de generelle bruddsankjonte påleggene i første ledd bokstav a og b vil gjelde i «ungdomsplanmøtet» og ikke dagens «ungdomsstormøte». Dette er en følge av at dagens ungdomsstormøte deles opp og erstattes av blant annet et ungdomsplanmøte. Det vises til punkt 17.2 flg.

Pålegget i nåværende andre ledd bokstav c om at ungdommen ikke skal «oppholde seg i utlandet i gjennomføringstiden med mindre ungdomskordinatoren gir tillatelse», flyttes til *andre ledd bokstav b*.

Pålegget om ikke å «begå nye straffbare handlinger» i nåværende andre ledd bokstav b, flyttes til *nytt tredje ledd*. Endringen medfører at håndteringen av nye straffbare handlinger kun vil reguleres etter reglene i konfliktrådsloven §§ 32 og 34, og ikke også som brudd på vilkår for straffegjennomføringen etter konfliktrådsloven §§ 31 og 33. Det vises til punkt 23.2.

I *nytt tredje ledd* presiseres det videre at bestemmelsen gjelder straffbare handlinger foretatt «før utløpet av gjennomføringstiden». Dette til forskjell fra formuleringen «i gjennomføringstiden», som er brukt i dagens andre ledd bokstav b. Formålet med denne endringen er å tydeliggjøre at straffbare handlinger som begås etter reaksjonsfastsettelsen, men før gjennomføringstiden er påbegynt, omfattes av bestemmelsen. Det vises til punkt 23.1.4.

På bakgrunn av definisjonen som inntas i § 2 a femte ledd, erstattes begrepet «domfelte eller siktede» med «ungdommen», se punkt 6.4. Overskriften endres for å reflektere denne endrede begrepsbruken.

Til § 28

I *første ledd* inntas at det samtidig med et eventuelt rusforbud, også kan fastsettes at ungdommen skal pålegges «å avgi nødvendige rusprøver etter § 29». Formålet er å sikre ungdommens klagerett. Det vises til punkt 19.3.2.2.

På bakgrunn av definisjonen som inntas i § 2 a femte ledd, erstattes begrepene «domfelte eller siktede» med «ungdommen». Det vises til punkt 6.4.

Til § 29

Etter *første ledd* skal konfliktrådet undersøke om ungdommen følger pålegg om å avstå fra å bruke alkohol og andre berusende eller bedøvende midler og om å avgi nødvendige rusprøver etter konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav f, § 28 første ledd, § 31 andre ledd bokstav c, eller § 33 andre ledd bokstav c. Henvisningene til konfliktrådsloven § 31 andre ledd bokstav c og § 33 andre ledd bokstav c er nye, og innebærer at det kan foretas ruskontroll etter § 29 også dersom det er gitt pålegg om dette etter disse bestemmelsene. Det vises til punkt 20.2.

Nåværende første ledd andre, tredje og fjerde punktum gjelder gjennomføringen av slike undersøkelser, og flyttes til *nytt andre ledd*.

Nåværende andre og tredje ledd blir nye *tredje* og *fjerde ledd*. Henvisningen i *nytt fjerde ledd* endres for å gjenspeile at bestemmelsen nå også omfatter tiltak etter § 31 andre ledd bokstav c og § 33 andre ledd bokstav c. Disse tiltakene skal ikke ha betydning ved forholdsmessighetsvurderingen av ungdomsplanen eller for hvor stor del av ungdomsstraffen eller ungdomsoppfølgingen som anses gjennomført.

Kompetansen til å undersøke om pålegget følges, legges til «konfliktrådet».

På bakgrunn av definisjonen inntatt i § 2 a femte ledd, erstattes begrepene «domfelte eller siktede» med «ungdommen» i *første*, *andre* og *tredje ledd*. Det vises til punkt 6.4.

Til § 30

Hovedtrekkene i bestemmelsen videreføres, med enkelte justeringer. I *første ledd første punktum* endres ordlyden «utsette» til «avbryte». Dette for å tydeliggjøre at bestemmelsen gjelder avbrudd i gjennomføringen av en påbegynt ungdomsreaksjon, og ikke utsatt oppstart av reaksjonen, slik nåværende ordlyd kan gi inntrykk av. Det vises til punkt 15.2.2.4. Utsatt oppstart av ungdomsreaksjoner foreslås regulert i straffeprosessloven § 459, se punkt 15.2.1.4.

I første ledd *første punktum* justeres også formuleringen av vilkåret for når avbrudd etter bestemmelsen kan skje. Ordlyden «særlig tungtveiende grunner som gjør det særlig vanskelig å gjennomføre reaksjonen» endres til «særlig tungtveiende grunner som ikke kan avhjelpest på annen måte». Vilåret justeres for å samsvare med ordlyden i den tilsvarende bestemmelsen i straffegjennomføringsloven § 57 om avbrudd i påbegynt gjennomføring av samfunnsstraff. End-

ringen klargjør at terskelen for avbrudd i utgangspunktet skal være den samme ved ungdomsreaksjonene som ved samfunnsstraff. Vilkårene i § 30 og straffegjennomføringsloven § 57 må i utgangspunktet tolkes likt, og rettskilder knyttet til straffegjennomføringsloven § 57 vil være relevante. Hva som vil kunne inngå den skjønnsmessige vurderingen av om det foreligger «særlig tungtveiende grunner som ikke kan avhjelpest på annen måte» etter § 30, må imidlertid vurderes konkret, og vil kunne stille seg noe annerledes når vurderingen gjelder avbrudd av ungdomsreaksjoner enn ved avbrudd av samfunnsstraff. Det må blant annet ses hen til forhold som særlig gjør seg gjeldende for ungdommer generelt, og den enkelte ungdommen spesielt.

Nåværende første ledd andre punktum, som gir ungdomskoordinatoren adgang til å fastsette vilkår som nevnt i § 31 andre ledd for avbruddet, flyttes til *nytt andre ledd*. Det tilføyes også en henvisning til § 33 andre ledd, som gjelder vilkårsfastsetting ved ungdomsoppfølging. Adgangen til å fastsette vilkår utvides dermed til også å gjelde ved avbrudd av ungdomsoppfølging.

I *nytt tredje ledd* åpnes det for at ungdomskoordinatoren også kan avbryte gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging i forbindelse med en klagesak etter § 22 e. Vilkåret er at «hensynet til en hensiktsmessig og forsvarlig gjennomføring taler for det». Avgjørelsen vil bero på en konkret vurdering.

Både beslutningen om avbrudd etter første eller nytt tredje ledd, og eventuell fastsettelse av vilkår etter nytt andre ledd, kan påklages etter forlaget til § 22 e bokstav d, e og f.

For øvrig erstattes begrepet «den domfeltes eller siktedes» med «ungdommens» i bestemmelsen. Dette er en følge av definisjonen inntatt i § 2 a femte ledd, og har ikke realitetsbetydning. Det vises til punkt 6.4.

Overskriften endres for å tydeliggjøre at sakene gjelder «avbrudd» i påbegynt gjennomføring og ikke «utsatt» gjennomføring.

Til § 31

Henvisningen i *første ledd første punktum* til § 27 endres til kun å gjelde § 27 første og andre ledd. Endringen medfører at nye straffbare forhold ikke lenger kan håndteres som brudd på vilkår for straffegjennomføringen etter konfliktrådsloven § 31. Begår ungdommen nye straffbare handlinger under gjennomføring av ungdomsstraffen, reguleres dette kun i § 32. Det vises til punkt 23.2. Videre henviser bestemmelsen nå kun til § 25 før-

ste ledd, og ikke andre ledd. Bakgrunnen er at § 25 andre ledd delvis er opphevet, eller flyttet opp i ny bokstav d. Det vises til punkt 18.1.4.3 og 18.2.

Ordlyden i *andre ledd bokstav a, b, c og d* endres for å svare til endringene av tilsvarende vilkår i § 25. Nåværende *andre ledd bokstav d* endres slik at den angir et skjerpene vilkår om at ungdommen skal «møte til samtale med politiet, kriminalomsorgen eller annen aktør i oppfølgingsteamet». Videre vil det etter andre ledd *ny bokstav e* kunne fastsettes skjerpene vilkår om at ungdommen skal «overholde vilkår om meldeplikt for politiet, kriminalomsorgen eller konfliktrådet». Endringene må ses i sammenheng med endringene som foreslås i § 25 bokstav d og e og vil ha tilsvarende innhold, se punkt 18.1.4.5 og merknaden til § 25. Henvisningen i *tredje ledd første punktum* endres tilsvarende, slik at den også omfatter krav eller vilkår fastsatt etter andre ledd ny bokstav e.

Andre ledd første punktum endres slik at det kun vil være ungdomskoordinatoren som skal godkjenne skjerpene vilkår som fastsettes etter andre ledd. Det vises til punkt 20.1. Videre vil det heller ikke lenger kreves samtykke fra representanter fra kriminalomsorgen og politiet. Dette tilsvarer løsningen som gjelder ved godkjenning av ungdomsplanen. Det vises til punkt 18.3.4, og etterfølgende endringer av denne, se punkt 18.4.4.

Det tilføyes et *nytt andre punktum* i andre ledd som gir ungdommen rett til å medvirke, jf. forslaget til ny § 22 b, og et *nytt tredje punktum* som gir vergene rett til å uttale seg.

Etter første ledd første punktum kan ungdomskoordinatoren pålegge ungdommen å møte til samtale for å motvirke nye brudd. Pålegg om møte gis ved innkalling. Det følger av *tredje ledd første punktum* at dersom ungdommen ikke etterkommer pålegg om å møte til slik samtale, vil dette utgjøre et nytt brudd og ungdomskoordinatoren vil ha mulighet til å iverksette øvrige tiltak etter en konkret vurdering. Forslaget er ment å ramme de tilfellene der ungdommen er innkalt, men ikke møter, til samtale etter første ledd. Det vises til punkt 20.3. I *tredje ledd første punktum* erstattes også begrepet «ungdomsstormøte» med «ungdomsplanmøte». Det vises til punkt 20.4.

Tredje ledd ny bokstav a til c gjenspeiler forslaget til endringer i straffeloven § 52 c, der det foreslås å innføre flere handlingsalternativer for domstolen ved brudd. Domstolen vil ikke være bundet av innstillingen i begjæringen, og gjør en vurdering innenfor rammene av straffeloven § 52 c, se kapittel 21.

Alternativet i tredje ledd *ny bokstav a* slår fast at ungdomskoordinatoren kan begjære fastsettelse av vilkår med elektronisk kontroll i medhold av det som etter forslaget vil være straffeloven § 52 c fjerde ledd. Domstolen fastsetter både de konkrete vilkårene og at ungdommen skal ilegges elektronisk kontroll. Det vises til punkt 21.2.

Alternativet i tredje ledd *ny bokstav b* viderefører gjeldende rett i dagens tredje ledd første punktum om at ungdomskoordinatoren kan begjære at den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis i medhold av straffeloven § 52 c første ledd bokstav a. Henvisningen til ledd og bokstav i straffeloven § 52 c er ny, og tydeliggjør at konfliktrådsloven § 31 kun regulerer vilkårsbrudd.

Alternativet i tredje ledd *ny bokstav c* er materielt nytt og åpner for at ungdomskoordinatoren kan begjære at den subsidiære fengselsstraffen helt eller delvis omgjøres til samfunnsstraff eller betinget fengsel etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a. Det vises til punkt 21.1.4.

I *fjerde ledd nytt andre punktum* følger det en ny regel om at straffegjennomføringen ikke avbrytes ved begjæring etter tredje ledd bokstav a. Ungdomskoordinatoren vil likevel kunne avbryte gjennomføringen etter *nytt femte ledd*, som viderefører nåværende fjerde ledd, se punkt 21.2.1.5.

I *nytt sjette ledd* innføres en bestemmelse som angir at ungdomskoordinatoren kan anmode politiet om avhenting av ungdommen etter straffeprosessloven § 461 tredje ledd, hvis det er «nødvendig for å få gjennomført samtale» etter første ledd. Tvangsmidlet må være nødvendig for å oppnå formålet i det konkrete tilfellet, og ikke være uforholdsmessig. Det vil sjelden være forholdsmessig å avhente ungdommen før vedkommende har unnlatt å etterkomme et konkret pålegg om å møte, se punkt 26.1.4.

For øvrig erstattes begrepet «domfelte» med «ungdommen» i *første, andre, tredje og femte ledd*, på bakgrunn av definisjonen inntatt i ny § 2 a femte ledd. Det vises til punkt 6.4. Videre erstattes formuleringen den «betingede» fengselsstraffen med den «subsidiære» fengselsstraffen gjennomgående i bestemmelsen. Det beror på en inkurie at begrepet «betingede» ble benyttet. Det vises til punkt 20.5.

Til § 32

Første ledd første punktum endres slik at påtalemyndigheten, som et nytt alternativ til å begjære den subsidiære fengselsstraffen helt eller delvis

fullbyrdes, også kan bringe saken inn for retten med begjæring om at den subsidiære fengselsstraffen helt eller delvis skal «omgjøres til samfunnsstraff eller betinget fengsel». Endringen gjøres for å gjenspeile forslaget til endringer i straffeloven § 52 c, der det innføres flere handlingsalternativer for domstolen ved brudd. Det vises til punkt 21.1.4 og merknaden til § 52 c.

Videre erstattes i *første ledd første punktum* begrepet «betingede» fengselsstraff med «subsidiære» fengselsstraff. Det beror på en inkurie at begrepet «betingede» ble benyttet, se punkt 20.5. Tilsvarende endring inntas i *andre ledd*.

Videre endres *første ledd tredje punktum* slik at gjennomføringen av ungdomsstraffen avbrytes først fra «tidspunktet for ny rettskraftig avgjørelse», som vil være når det foreligger en rettskraftig avgjørelse som tar begjæringen om omgjøring til følge. Dette vil si at domstolen idømmer en reaksjon som medfører at ungdomsstraffen avsluttes. Påtalemyndigheten vil fortsatt etter andre ledd ha anledning til å beslutte avbrytelse fra tidspunktet ungdommen siktes. Det vises til punkt 23.3.4.

I *andre ledd* tilføyes det videre at påtalemyndigheten også kan beslutte avbrytelse av ungdomsstraffen dersom ungdommen blir siktet for en straffbar handling som kan føre til «omgjøring av den subsidiære fengselsstraffen». Endringen gjenspeiler endringen i første ledd første punktum omtalt ovenfor.

For øvrig erstattes begrepet «domfelte» med «ungdommen» gjennomgående i bestemmelsen. Det gjøres som følge av definisjonen i ny § 2 a femte ledd. Det vises til punkt 6.4.

Til § 33

Henvisningen i *første ledd første punktum* til § 27 endres til kun å gjelde § 27 første og andre ledd. Endringen medfører at nye straffbare forhold ikke lenger kan håndteres som brudd på vilkår for straffegjennomføringen etter konfliktrådsloven § 33. Begår ungdommen nye straffbare handlinger under gjennomføring av ungdomsoppfølgingen, reguleres dette kun i § 34. Det vises til punkt 23.2.

Ordlyden i *andre ledd bokstav a, b, c og d* endres for å svare til endringene av tilsvarende vilkår i § 25. Nåværende *andre ledd bokstav d* endres slik at den angir et skjerpene vilkår om at ungdommen skal «møte til samtale med politiet, kriminalomsorgen eller annen aktør i oppfølgingsteamet». Videre vil det etter andre ledd *ny bokstav e* kunne fastsettes skjerpene vilkår om at ungdom-

men skal «overholde vilkår om meldeplikt for politiet, kriminalomsorgen eller konfliktrådet». Endringene må ses i sammenheng med endringene som foreslås i § 25 bokstav d og e og vil ha tilsvarende innhold, se punkt 18.1.4.5 og merknaden til § 25. Henvisningen i *tredje ledd første punktum* endres tilsvarende, slik at den også omfatter krav eller vilkår fastsatt etter andre ledd ny bokstav e.

Andre ledd første punktum endres slik at det kun vil være ungdomskoordinatoren som skal godkjenne skjerpene vilkår som fastsettes etter andre ledd. Det vises til punkt 20.1. Dette tilsvarer løsningen som gjelder ved godkjenning av ungdomsplanen, se punkt 18.3.4, og ved etterfølgende endringer av denne, se punkt 18.4.4.

Det tilføyes et *nytt andre punktum* i andre ledd som gir ungdommen rett til å medvirke, jf. forslaget til ny § 22 b, og et *nytt tredje punktum* som gir vergene rett til å uttale seg.

Etter første ledd første punktum kan ungdomskoordinatoren pålegge ungdommen å møte til samtale for å motvirke nye brudd. Pålegg om møte gis ved innkalling. Det følger av *tredje ledd første punktum* at dersom ungdommen ikke etterkommer pålegg om å møte til en slik samtale, vil dette utgjøre et nytt brudd og ungdomskoordinatoren vil ha mulighet til å iverksette øvrige tiltak etter en konkret vurdering. Forslaget er ment å ramme de tilfellene der ungdommen er innkalt, men ikke møter, til samtale etter første ledd. Det vises til punkt 20.3. I *tredje ledd første punktum* erstattes også begrepet «ungdomsstormøte» med «ungdomsplanmøte». Det vises til punkt 20.4. Det gjøres enkelte andre endringer i tredje ledd første og andre punktum. Disse er uten realitetsbetydning.

Tredje ledd nåværende tredje og fjerde punktum endres for å gjenspeile forslaget om at det ikke lenger skal være adgang til å idømme ungdomsoppfølging som særvilkår for betinget fengsel, se punkt 7.1.4.

For øvrig erstattes begrepet «siktete eller domfelte» med «ungdommen» i samtlige ledd. Dette er en konsekvens av definisjonen inntatt i ny § 2 a femte ledd. Det vises til punkt 6.4.

Til § 34

Første ledd første punktum endres som følge av at det ikke lenger vil være adgang til å idømme ungdomsoppfølging som særvilkår for betinget fengsel, se punkt 7.1.4. Alternativet «eller om saken skal bringes inn for retten for fastsettelse av nye vilkår eller fullbyrding av straffen, jf. straffeloven § 39» tas derfor ut av første ledd. Henvisningen i

andre ledd til alternativene i første ledd justeres tilsvarende.

Videre endres *første ledd andre punktum* slik at gjennomføringen av ungdomsoppfølgingen først avbrytes «fra tidspunktet for endelig påtaleavgjørelse eller ny rettskraftig avgjørelse» som tar begjæringen om omgjøring til følge. Påtalemyndigheten vil fortsatt etter andre ledd ha anledning til å beslutte avbrytelse fra tidspunktet ungdommen siktes. Det vises til punkt 23.3.4.

For øvrig erstattes begrepene «domfelte» og «siktete» med «ungdommen» i begge ledd. Dette er en følge av definisjonen inntatt i ny § 2 a femte ledd. Det vises til punkt 6.4.

Til § 35

Bestemmelsen endres, slik at departementet også kan gi forskrift med utfyllende bestemmelser om gjennomføring av «ungdomsplanmøte, gjenopprettende møte med fornærmede og annen gjenopprettende prosess og relasjonsbygging», i tillegg til håndtering av brudd. Bakgrunnen er at dagens «ungdomsstormøte» deles opp i to, og erstattes med et nytt «ungdomsplanmøte» og et «gjenopprettende møte» og «annen gjenopprettende prosess og relasjonsbygging». Dette bør gjenspeiles i forskriftshjemmelen. Det vises til punkt 17.2.3.

Til § 36

Tredje ledd endres slik at klageadgangen som etableres for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging i ny § 22 e tilføyes i listen over bestemmelser som gis tilsvarende anvendelse for reaksjonen oppfølging i konfliktråd. Ettersom det gjelder et krav om godkjenning av planen i slike saker, jf. første ledd, antar departementet at det sjelden vil være aktuelt å klage over planen eller endringer i planen. Bestemmelsen i ny § 22 e gis likevel tilsvarende anvendelse også for disse avgjørelsene, slik at både planen og eventuelle endringer i planen i saker som gjelder oppfølging i konfliktråd også vil kunne påklages. Som for konfliktrådets virksomhet for øvrig, følger det av § 8 at forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i eller i medhold av konfliktrådsloven. Det vises til punkt 19.3.2.2.

Videre endres henvisningen i *tredje ledd* fra lovens «§ 30 første punktum» til «§ 30», som følge av endringene som foreslås i § 30. Den justerte henvisningen innebærer at reglene om avbrudd i påbegynt gjennomføring i § 30 får tilsvarende

anvendelse for oppfølging i konfliktråd, så langt de passer. Det vises til punkt 15.2.2.4.

32.2 Til endringene i straffeloven

Til § 32

Det vises til punkt 13.1.4 og forslag til nytt fjerde ledd i § 52 a. I *første ledd ny bokstav d* reguleres det at det, sammen med fengselsstraff, kan idømmes ungdomsstraff på vilkår som angitt i § 52 a fjerde ledd. Ungdomsstraff vil ikke kunne kombineres med fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) eller med forvaring.

Til § 37

Første ledd bokstav j oppheves som følge av at det ikke lenger skal være adgang til å idømme ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel). Nåværende bokstav k og l blir *ny bokstav j* og *k*. Det vises til punkt 7.1.4.

Til § 45

Henvisningen i *andre ledd* til «§ 37 bokstav j» endres til «§ 37 bokstav k», da det er denne bestemmelsen som etter forslaget vil omfatte vilkåret om å «oppfylle andre særvilkår som retten finner hensiktsmessig». Bakgrunnen for forslaget er både de endringer som nå gjøres i § 37, som følge av at det ikke lenger skal være adgang til å idømme ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), samt tidligere endringer i § 37 som ikke er fanget opp i bestemmelsen slik den lyder i dag. Det vises til punkt 7.1.4.

Til § 52 a

I *første ledd* fjernes henvisningen til ungdomsstmøte og ungdomsplan. Endringen er kun av språklig karakter og uten materiell betydning, og følger opp endringene i konfliktrådsloven §§ 24 og 24 a. Det vises til punkt 17.2.3.

Videre oppheves vilkåret i *første ledd bokstav b* om at lovbrøyteren har begått «gjentatt eller alvorlig kriminalitet». Det vises til punkt 7.1.4. I stedet inntas det i bokstav b et vilkår om at ungdomsstraff anses som en «egnet» reaksjon. Avgjørelsen av om ungdomsstraff er en egnet reaksjon, vil bero på en konkret og skjønsmessig helhetsvurdering, der lovbrøyterens behov og motivasjon for oppfølging over tid vil være særlig relevant. Det vises til punkt 8.1.4.

I *første ledd bokstav c* fjernes kravet om at lovbrøyteren må samtykke til ungdomsstraff, se punkt 8.2.5. Vilkåret i bokstav c om at lovbrøyteren må ha «bosted i Norge» videreføres.

Med «bosted i Norge» menes at lovbrøyteren har vært, og fortsatt skal være, i landet lenge nok til at en eventuell ungdomsstraff vil kunne la seg gjennomføre som forutsatt. Ettersom kravet begrunnes i aktiviteten som kreves av domfelte under straffgjennomføringen, og oppfølgingen og kontrollen som skal utføres underveis, vil det avgjørende være om lovbrøyteren faktisk vil være i Norge minst like lenge som gjennomføringstiden for en eventuell ungdomsstraff. Departementet presiserer likevel at formelle forhold, slik som statsborgerskap eller oppholdstillatelse, ikke er avgjørende for om vilkåret er oppfylt. Det er en faktisk tilknytning til landet som er avgjørende. Det vises til punkt 14.1.4.

I *nytt andre ledd* innføres en hjemmel som angir at ungdomsstraff etter første ledd også kan idømmes som en felles straff for flere lovbrudd, der ett eller flere av lovbruddene ble begått *etter* at lovbrøyteren fylte 18 år. Det vises til punkt 14.2.4. Forutsetningen er at lovbruddene som pådømmes «i hovedsak» ble begått før lovbrøyteren fylte 18 år, og at de lovbruddene som ble begått etter at lovbrøyteren fylte 18 år vurderes som «mindre alvorlige». Vilkårene i første ledd bokstav b til d gjelder tilsvarende.

At lovbruddene som pådømmes «i hovedsak» må være begått før lovbrøyteren fylte 18 år, innebærer at handlingene som begrunner ungdomsstraff må være klart bærende for straffutmålingen. Vilkåret om at lovbruddene som ble begått etter at lovbrøyteren fylte 18 år må anses «mindre alvorlige», innebærer at disse lovbruddene må fremstå som underordnet forholdene som ble begått før fylte 18 år og som kan begrunne ungdomsstraff. Gir lovbruddene begått etter fylte 18 år grunnlag for ubetinget fengselsstraff, bør dette i utgangspunktet stenge for at ungdomsstraff kan idømmes. Unntak kan imidlertid tenkes dersom ungdomsstraffen kombineres med en kort ubetinget fengselsstraff, slik det foreslås innført en hjemmel for i *fjerde ledd*, se nedenfor.

I *nytt tredje ledd* lovfestes det at lovbrøyteren har rett til å medvirke ved vurderingen av om ungdomsstraff er en egnet reaksjon. Bestemmelsen gjelder både for ungdommer under og over 18 år, og må i førstnevnte tilfelle tolkes i lys av Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 12 om barns rett til å bli hørt. Lovbrøyteren har en selvstendig og ubetinget rett, men ingen plikt, til å medvirke. Lovbrøyteren kan avstå fra å uttale seg,

og lovbyteren skal ikke presses til å uttrykke sine synspunkter. Retten til å medvirke forutsetter også at lovbyteren har fått tilstrekkelig og tilpasset informasjon om reaksjonen før vedkommende gir uttrykk for sitt syn på saken. Se for øvrig nærmere omtale av ungdommens rett til medvirkning i punkt 9.4.

I *nytt fjerde ledd* inntas en bestemmelse om at ungdomsstraff kan idømmes sammen med ubetinget fengselsstraff i inntil seks måneder, når fengselsstraff er «særlig påkrevd». Forutsetningen er at «hensynet til straffens formål med tyngde taler mot at hele reaksjonen gjennomføres i frihet». Deler av reaksjonen må imidlertid kunne gjennomføres i frihet. Forslaget er særlig ment å gi domstolen større fleksibilitet ved reaksjonsfastsettelsen i skjæringspunktet mellom ungdomsstraff og ubetinget fengselsstraff. Det vises til punkt 13.1.4. Departementet understreker at forslaget ikke skal føre til noen endring av terskelen for idømmelse av ubetinget fengselsstraff for personer som var under 18 år på handlingstidspunktet. Vilkaaret om at fengselsstraff må være «særlig påkrevd» skal gjøre det tydelig at den rettslige standarden etter straffeloven § 33 må være oppfylt for at kombinasjonen skal kunne idømmes.

Til § 52 b

Første ledd bokstav a første punktum endres slik at det fremgår at minste gjennomføringstid for ungdomsstraff reduseres fra seks måneder til 120 dager. Det vises til punkt 7.3.4. Første ledd bokstav a andre punktum videreføres.

Til § 52 c

Første ledd første punktum endres slik at det tilføyes at retten, etter begjæring, ved dom kan bestemme at hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes «eller omgjøres til samfunnsstraff eller betinget fengsel», når vilkårene i første ledd ellers er oppfylt. Det vises til punkt 21.1.4.

Endringen innebærer at domstolen ikke lenger vil være bundet til å beslutte hel eller delvis fullbyrding av den subsidiære fengselsstraffen, ved at retten også vil kunne idømme samfunnsstraff eller en helt eller delvis betinget fengselsstraff. En betinget fengselsstraff kan eventuelt kombineres med særvilkår etter straffeloven § 37. Formålet er å gi domstolen større mulighet til å fastsette den reaksjonen som fremstår mest riktig i den enkelte bruddsaken, og som er best tilpasset domfeltes behov på det aktuelle tidspunktet. Den

skjønsmessige vurderingen av om omgjøring skal skje, og eventuelt i hvilken utstrekning, vil foretas på samme måte som etter gjeldende rett. Det er vesentlig at gjerningspersonen, andre aktører i strafferettspleien og allmennheten for øvrig har tillit til at vilkårsbrudd møtes med konsekvente og effektive reaksjoner. Departementet minner for øvrig om at den skjønsmessige adgangen retten har til å forkaste en begjæring om omgjøring, bør brukes med varsomhet. Tilsvarende gjelder for samfunnsstraff, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 22.7.4 side 303.

I *nytt fjerde ledd første punktum* åpnes det for at retten, etter begjæring, kan fastsette vilkår om «oppholdssted» eller vilkår om å «unngå kontakt med bestemte personer» kombinert med elektronisk kontroll. «Oppholdssted» kan både være oppholdspåbud og oppholdsforbud. Adgangen er et alternativ til omgjøring etter første ledd bokstav a.

Forutsetningen for fastsettelse av slike vilkår er at «elektronisk kontroll anses nødvendig» for å sikre at domfelte overholder vilkårene, se punkt 21.2.1.5. Ved vurderingen må retten ta utgangspunkt i blant annet risikoen for at domfelte vil bryte aktuelle vilkår ved manglende elektronisk kontroll. Som ved nødvendighetsvurderingen av elektronisk kontroll ved kontaktforbud, kan domfeltes uttalelser og forhistorie med blant annet tidligere brudd være relevant. Retten må også foreta en forholdsmessighetsvurdering, der blant annet ungdommens alder, innretning og omfanget av restriksjonene og hvilke legitime interesser domfelte har i å bevege seg i de aktuelle områdene står sentralt. Omfanget av restriksjonene må ikke være så inngripende at domfelte ikke får gjennomført tiltak i ungdomsplanen. Der som den samlede belastningen av oppholds- og/eller kontaktrestriksjonene og elektronisk kontroll blir for tyngende, kan ikke denne løsningen velges. Domstolen vil ikke være bundet av innstillingen i begjæringen etter første og fjerde ledd.

I *nytt fjerde ledd andre punktum* presiseres det at domfelte har rett til å medvirke ved fastsetting av vilkår etter første punktum. Bestemmelsen gjelder for domfelte under og over 18 år, og må i førstnevnte tilfelle tolkes i lys av Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 12 om barns rett til å bli hørt. Domfelte har en selvstendig og ubetinget rett, men ingen plikt, til å medvirke. Domfelte kan avstå fra å uttale seg og skal ikke presses til å uttrykke sine synspunkter. Retten til å medvirke forutsetter også at domfelte har fått tilstrekkelig og tilpasset informasjon om vilkårene og hva den elektroniske kontrollen innebærer før domfelte gir uttrykk for sitt syn på saken. Elektronisk kontroll krever

aktive bidrag fra den som blir kontrollert, og domstolen skal legge vekt på domfeltes uttalelser og eventuelle motivasjon for å gjennomføre ungdomsstraffen med økt kontroll, se punkt 21.2.3.

I *nytt femte ledd første punktum* fremgår det at vilkår etter fjerde ledd kan fastsettes for en bestemt tid «inntil 6 måneder», og at vilkårene kan prøves på nytt «etter 3 måneder», se punkt 21.2.4. Retten kan forlenge vilkårene med seks måneders intervaller, men ikke lenger enn den resterende gjennomføringstiden for ungdomsstraffen, jf. *andre punktum*. Etter begjæring fra kriminalomsorgen kan retten beslutte at oppholds- og kontaktrestriksjonene med elektronisk kontroll skal lempes eller opphøre, jf. *tredje punktum*. Dette vil typisk være aktuelt dersom det ikke lenger er behov for elektronisk kontroll, eller dersom vilkårene på grunn av etterfølgende omstendigheter fremstår som uforholdsmessige. Det er viktig at domfelte ikke må tåle mer inngripende vilkår og kontroll enn nødvendig. Avgjørelser om forlengelse, lemping eller opphør treffes ved kjennelse. I *femte punktum* gis hjemmel til å gi utfyllende bestemmelser om gjennomføringen av elektronisk kontroll, herunder om saksbehandlingen og behandling av personopplysninger.

Nåværende fjerde ledd blir *nytt sjette ledd*. Det tilføyes i bestemmelsens *første punktum* at begjæring «etter fjerde ledd» fremmes av kriminalomsorgen, slik som dagens løsning er for begjæringer etter første ledd bokstav a. Begjæring om omgjøring etter første ledd bokstav a og b må fortsatt være brakt inn for retten innen tre måneder etter utløpet av gjennomføringstiden, se *tredje punktum*. Ved begjæring om fortsatt ungdomsstraff med vilkår etter fjerde ledd, må saken etter *sjette ledd nytt fjerde punktum* være brakt inn for retten før utløpet av gjennomføringstiden, se punkt 21.2.4.

Nåværende femte ledd blir *nytt syvende ledd*.

Til § 52 d

Bestemmelsen er ny og regulerer særskilt når ungdomsstraff kan forenes med andre straffer, se punkt 13.4. Etter *bokstav a* kan ungdomsstraff idømmes sammen med inntil seks måneders ubetinget fengsel. Det vises til § 32 første ledd ny bokstav d. Etter *bokstav b* kan ungdomsstraff idømmes sammen med rettighetstap etter straffeloven kapittel 10. Det vises til § 59 ny bokstav e.

Til § 53

Henvisningen i *fjerde ledd femte punktum* til «§ 37 bokstav a til k» endres til «§ 37 bokstav a til h og j». Endringen må ses i sammenheng med at det ikke lenger skal være adgang til å idømme ungdomsoppfølging, mekling i konfliktråd eller oppfølging i konfliktråd som særvilkår for betinget bot eller betinget forelegg. Endringen må også ses i sammenheng med at muligheten til å idømme ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) etter straffeloven § 37 første ledd bokstav j foreslås opphevet, slik at nåværende § 37 første ledd bokstav k og l blir ny bokstav j og k. Det vises til punkt 7.4.4.

Til § 59

Det vises til punkt 13.2.5. *Ny bokstav e* angir at rettighetstap kan kombineres med ungdomsstraff, se også ny § 52 d bokstav b.

Det er særlig kontaktforbud etter straffeloven § 57, med eller uten elektronisk kontroll, som antas å kunne være en praktisk kombinasjon. Departementet understreker viktigheten av at kontaktforbudet, og den eventuelle elektroniske kontrollen, tilpasses omstendighetene i den enkelte saken, slik at reaksjonen ikke blir uforholdsmessig tyngende. For eksempel må en geografisk forbudssone utformes slik at domfeltes mulighet til å utføre tiltak i ungdomsplanen, eller overholde andre vilkår for ungdomsstraffen, ikke begrenses. Se nærmere om forholdsmessighetsvurderingen i punkt 13.2.5.2.

Kontaktforbudet trer i kraft den dagen dommen er rettskraftig, og dermed før ungdomsplanen fastsettes, jf. straffeloven § 58 første ledd. Vilkåret kan strekke seg utover gjennomføringstiden for ungdomsstraffen. I vurderingen av om kontaktforbud bør idømmes, og hvilken varighet forbudet i så tilfelle skal ha, bør retten se hen til muligheten ungdomskoordinatoren vil ha til å fastsette lignende oppholds- eller kontaktrestriksjoner etter konfliktrådsloven § 25.

Til § 78

I opplistingen av formildende omstendigheter i straffeloven § 78 vises det i bokstav a til «§ 80 bokstav b, c, d, e, i eller j». Denne henvisningen ble ikke justert da § 80 ble endret ved lov 21. juni 2019 nr. 48 om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. (skyldevne, samfunnsvern og sakkyndighet). Momentene som fantes i § 80 bokstav i og j, finnes nå i bokstav h og i.

Til § 83

I *åttende ledd nytt andre punktum* presiseres det at i tilfeller hvor ungdomsstraff er idømt sammen med ubetinget fengselsstraff, skal et eventuelt fradrag for frihetsberøvelse i anledning saken (varetekt) først gå til fradrag i den ubetingede delen av fengselsstraffen. Dersom varetektsoppholdet er lengre enn seks måneder, må videre fradrag gis fra ungdomsstraffen, slik som etter gjeldende system. Det vises til punkt 13.4.1.

Til § 93

Nytt sjette ledd innfører en foreldelsesfrist for idømt ungdomsstraff. Det vises til punkt 25.4.

I *sjettede ledd første punktum* fastsettes det at idømt ungdomsstraff foreldes etter de alminnelige reglene i første ledd, på grunnlag av den subsidiære fengselsstraffen som er fastsatt. Løsningen tilsvarende den som gjelder ved samfunnsstraff.

Videre følger det av *sjettede ledd andre punktum* at femte ledd gis tilsvarende anvendelse for idømt ungdomsstraff så langt den passer. Femte ledd regulerer beregningen av foreldelsesfristen i tilfeller der fullbyrdingen av straffen er igangsatt, men av ulike årsaker avbrytes. Foreldelsesfristen for reststraffen beregnes da på grunnlag av den gjenstående straffetiden. Ettersom ungdomsstraff ikke fastsettes i antall timer, vil ikke samme fremgangsmåte som ved avbrytelse av samfunnsstraff kunne anvendes på helt samme måte. Prinsippet vil likevel gjelde tilsvarende ved ungdomsstraff, slik at den delen av ungdomsstraffen som allerede er gjennomført må fastsettes og brukes som utgangspunkt for beregningen av hvilken foreldelsesfrist som skal gjelde for den gjenstående delen. Omfanget av den gjenstående delen av ungdomsstraffen bør fastsettes på bakgrunn av en konkret vurdering, og da ikke bare av hvor stor del av gjennomføringstiden som har gått, men også hvorvidt domfelte har gjennomført tiltakene i ungdomsplanen – langs samme linjer som vurderingen som gjøres ved omgjøring av ungdomsstraff etter brudd, se straffeloven § 52 c andre ledd.

Overskriften endres for å reflektere at bestemmelsen også regulerer foreldelsesfrist for idømt ungdomsstraff.

Til § 361

I *første ledd bokstav a* rettes en liten inkurie ved at «å» skytes inn.

32.3 Til endringene i straffeprosessloven

Til § 21 a

I *tredje ledd* endres henvisningen til «§ 28 tredje ledd» til «§ 28 fjerde ledd». Denne henvisningen ble ikke justert da § 28 tredje ledd ble fjerde ledd ved en omredigering av § 28 ved lov 21. juni 2013 nr. 82 om endringer i politiregisterloven mv.

Til § 28

I *femte ledd* endres henvisningen til «§ 40 sjette ledd» til «§ 40 femte ledd». § 40 sjette ledd ble femte ledd ved lov 16. juni 2017 nr. 58 om endringer i straffeprosessloven mv. (oppheving av juryordningen). Henvisningen i § 28 ble ikke justert.

Til §§ 56 og 57

Straffeprosessloven § 56 første ledd og § 57 første ledd stiller krav om at henholdsvis riksadvokaten og statsadvokatene har juridisk utdanning. Etter begge bestemmelsene gjelder domstolloven § 235 tilsvarende (se nå domstolloven § 241, jf. nedenfor). Etter den bestemmelsen kan juridisk utdanning fra utlandet godtas på spesielle vilkår når loven krever juridisk utdanning. Opprinnelig gjaldt bestemmelsen bare i de tilfeller der det var domstolloven som stilte krav om juridisk utdanning. Ved lov 27. november 1992 nr. 113 om endringer i enkelte lover som følge av EØS-avtalen ble bestemmelsens anvendelsesområde utvidet til å omfatte også tilfeller der krav om juridisk utdanning fulgte av «annen lov». Henvisningene i straffeprosessloven ble derfor overflødige. Ved lov 15. juni 2001 nr. 62 om endringer i domstolloven m.m. (den sentrale domstoladministrasjon og dommernes arbeidsrettslige stilling) ble bestemmelsene i § 235 flyttet til ny § 241 uten at henvisningene i straffeprosessloven §§ 56 og 57 ble justert. Siden henvisningene er uten betydning etter lovendringen i 1992, foreslås de opphevet fremfor at en justerer dem i samsvar med flyttingen i 2001.

Til § 68

I *femte ledd nytt andre punktum* inntas en lovfesting av kriminalomsorgens kompetanse til å anke over tingrettens avgjørelse i saker etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a og § 52 c nytt fjerde og femte ledd. Det vises til kapittel 22. Dette omfatter saker om omgjøring ved brudd på vilkår

ved ungdomsstraff og saker om ileggelse av oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll. Kompetansen legges til «kriminalomsorgens regionale nivå», som samsvarer med ankekompetansen i saker om omgjøring av samfunnsstraff, jf. femte ledd første punktum, jf. straffegjennomføringsloven § 58 andre ledd.

Nåværende femte ledd andre punktum blir *nytt tredje punktum*. Det tilføyes her at kompetansen til å anke over lagmannsretten avgjørelser ikke bare vil gjelde for saker nevnt i første punktum, men også nytt andre punktum. Det vises til omtalen ovenfor. Tilføelsen innebærer at myndigheten til å anke lagmannsrettens avgjørelse legges til statsadvokaten både i saker om brudd på vilkår ved samsunnsstraff og brudd på vilkår ved ungdomsstraff. Avgjørelser etter straffeloven § 52 c femte ledd besluttes ved kjennelse. Ordlyden «dom» i nytt tredje punktum endres derfor til «avgjørelse».

Ordlyden «treffes» i *første punktum* endres til «besluttes» for å samsvare med ordlyden i nytt andre og tredje punktum.

Til § 69

Henvisningen i *tredje ledd første punktum* til «§ 37 bokstavene a til h og k» endres til «§ 37 første ledd bokstavene a til h og j». Endringen er i tråd med forslaget om at bestemmelsen i straffeloven § 37 første ledd bokstav j erstatter tidligere bokstav k, som følge av at det ikke lenger skal være adgang til å idømme ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel). Det vises til punkt 7.1.4.

Til § 71 a

I *andre ledd første punktum* lovfestes det en minste gjennomføringstid for ungdomsoppfølging på 120 dager. Det vises til punkt 7.3.4.

Tredje ledd første punktum endres slik at det for overføring til oppfølging i konfliktrådet og til ungdomsoppfølging vil gjelde et grunnvilkår om at siktede ikke begår nye straffbare handlinger «før utløpet av gjennomføringstiden». Formålet med endringen er å tydeliggjøre at straffbare handlinger som begås etter reaksjonsfastsettelsen, men før gjennomføringstiden er påbegynt, omfattes av vilkåret. Det vises til punkt 23.1.4.

Videre endres *tredje ledd andre punktum* slik at ungdomsoppfølging ikke lenger vil kunne kombineres med vilkår som nevnt i § 69 andre og tredje ledd, deriblant særvilkår etter straffeloven § 37.

I *nytt fjerde ledd* gjeninnføres den tidligere bestemmelsen i § 71 a fjerde ledd om at over-

føring av en straffesak til ungdomsoppfølging kan «gjøres betinget av at siktede yter slik erstatning og oppreisning som den fornærmede eller andre skadelidte har rett til og gjør krav på, og som påtalemyndigheten mener den siktede har evne til å betale». Det vises til punkt 7.5.5.1.

Til § 76

Femte ledd endres for å gi bedre oversikt over de sakene der ansatte i kriminalomsorgen har møterett for tingretten og lagmannsretten. De forskjellige sakstypene listes som bokstav a til f.

Femte ledd *ny bokstav a* viderefører, uten endringer, den møtteretten som følger av nåværende femte ledd første punktum første alternativ. Bestemmelsen angir at kriminalomsorgen har møterett i saker om fullbyrding av subsidiær fengselsstraff ved brudd på vilkår ved samfunnsstraff etter straffeloven § 52 første ledd bokstav a.

I *ny bokstav b* videreføres kriminalomsorgens møterett i saker etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a, som i dag finnes i femte ledd første punktum andre alternativ. Ordlyden «fullbyrding av subsidiær fengselsstraff, omgjøring til samfunnsstraff eller betinget fengsel» tas inn i tråd med endringen i straffeloven § 52 c første ledd bokstav a, se punkt 21.1.4.

Ny bokstav c innfører en møterett for kriminalomsorgen i saker om fastsettelse av vilkår om elektronisk kontroll etter straffeloven § 52 c nytt fjerde og femte ledd. Dette gjelder saker om fastsettelse, forlengelse, lemping eller opphør av domstolfastsatte vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll som følge av brudd på vilkår ved ungdomsstraff. Det vises til punkt 21.2.1.5 og punkt 21.2.4.

Ny bokstav d viderefører møtteretten i saker om ileggelse av reststraff etter brudd på vilkår ved prøveløslatelse etter straffegjennomføringsloven § 44 andre ledd, som følger av nåværende femte ledd første punktum tredje alternativ, uten realitetsendring.

I *ny bokstav e* videreføres møtteretten etter nåværende femte ledd andre punktum første alternativ i saker om utsettelse etter § 459 første ledd. Ordlyden «frihetsstraff» i nåværende femte ledd andre punktum første alternativ videreføres imidlertid ikke, slik at kriminalomsorgen etter bokstav e får møterett i «saker om fullbyrding skal utsettes» etter § 459 første ledd. Henvisningen til straffeprosessloven § 459 første ledd, slik denne foreslås endret, innebærer at dette vil være saker om utsettelse av frihetsstraff, samfunnsstraff, ung-

domsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd, se punkt 15.2.1.4.

Ny bokstav f viderefører kriminalomsorgens møterett i saker om brudd på vilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) som kriminalomsorgen har bragt inn for retten etter straffeloven § 39 første og andre ledd, og er uten realitetsendring.

Nåværende femte ledd tredje punktum blir nytt andre punktum.

Til § 100

Det vises til punkt 24.2.4. Ordlyden i *andre ledd andre punktum* endres, slik at det fremgår at retten, utenfor de tilfeller som er omhandlet i §§ 96–99 og som er nevnt i første punktum, også kan oppnevne offentlig forsvarer «for deltakelse i ungdomsplanmøte», jf. konfliktrådsloven § 24 tredje ledd. Formålet er å tilpasse bestemmelsen til § 24 nytt tredje ledd i konfliktrådsloven, og til forslaget om at dagens ungdomsstormøte vil deles opp i et nytt ungdomsplanmøte og et gjenopprettende møte med fornærmede, se punkt 17.2. Endringen reflekterer at domfelte kun gis rett til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer i det nye ungdomsplanmøtet, og ikke i det nye gjenopprettende møtet med fornærmede.

Terskelen for når offentlig forsvarer kan oppnevnes skal ikke endres. De samme rettssikkerhetsmessige grunner som taler for at forsvareren deltar i dagens ungdomsstormøte, taler for at forsvareren deltar i det nye ungdomsplanmøtet. Departementet legger dermed til grunn at dagens løsning, der straffeprosessloven § 100 andre ledd er forstått slik at det normalt skal oppnevnes offentlig forsvarer – dersom det blir fremsatt begjæring om dette – når domfelte skal delta i et møte for fastsettelse av ungdomsplan under gjennomføringen av en ungdomsstraff, vil ligge fast.

Det nåværende innholdet i *andre ledd andre punktum* vil ikke videreføres. Det vises til at verken domfelte eller fornærmede skal ha noen rett til advokatbistand i det gjenopprettende møtet, se merknaden til § 107 a.

Til § 107 a

Første ledd bokstav c oppheves. Bestemmelsen ga fornærmede rett til å få oppnevnt bistandsadvokat i saker der offentlig forsvarer oppnevnes for å delta i ungdomsstormøte, jf. § 100 andre ledd andre punktum. Domfelte vil ikke lenger vil ha rett til å ha offentlig oppnevnt forsvarer til stede i det gjenopprettende møtet med fornærmede. Lik-

hetshensyn tilsier dermed at heller ikke fornærmede gis slik rett. Det vises til punkt 24.2.4 og merknaden til § 100.

Departementet minner om at fornærmede likevel kan ha med seg en annen støtteperson i det gjenopprettende møtet, jf. konfliktrådsloven § 15 første ledd. Fornærmede kan også motta oppfølging gjennom støttesenter for kriminalitetsutsette. Deltakelse i et gjenopprettende møte vil kunne oppleves belastende for fornærmede, og departementet understreker viktigheten av at fornærmede opplever seg ivaretatt i prosessen.

Til § 161 a

Det vises punkt 12.4. I bestemmelsens *første ledd andre punktum* erstattes kravet om at det «skal» foretas personundersøkelse dersom siktede var under 18 år på handlingstidspunktet og det tas ut tiltale for domstolen, med at det i slike tilfeller «bør» foretas en slik undersøkelse. Ved vurderingen av om personundersøkelse bør foretas, skal det etter *første ledd nytt tredje punktum* særlig legges vekt på «sakens alvor» og om «saken kan opplyses tilstrekkelig på annen måte».

Henvisningen til «sakens alvor» vil for det første innebære at det, som i dag, sjelden vil være behov for å utarbeide en personundersøkelse for mindreårige dersom saken gjelder ikke-vedtatte forelegg eller påtaleunnløtelser som bringes inn for retten. Også i saker som antas å kvalifisere til fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), kan det være grunn til å la være å utarbeide en personundersøkelse. I mer alvorlige saker, herunder saker som kvalifiserer til ubetinget fengselsstraff, ungdomsstraff eller samfunnsstraff, bør derimot utgangspunktet fortsatt være at det innhentes en personundersøkelse.

Når det gjelder hvorvidt «saken kan opplyses tilstrekkelig på annen måte», kan det for det første være aktuelt å unnløte å innhente en personundersøkelse dersom det foreligger andre relevante utredninger eller vurderinger av siktede. Videre kan en drøftelse i koordineringsgruppen av om saken egner seg for en ungdomsreaksjon etter omstendighetene anses tilstrekkelig, for eksempel dersom koordineringsgruppen klart mener at saken egner seg for en slik reaksjon, og det heller ikke er andre omstendigheter som tilsier at det bør foretas ytterligere undersøkelser av siktede, for eksempel for å vurdere om det heller bør ilegges andre straffereaksjoner. Videre kan det være aktuelt å unnløte å innhente en personundersøkelse dersom saken kan opplyses tilstrekkelig gjennom ordinær vitneførsel. Det kan både være aktuelt med vitneførsel fra personer som ellers

ville vært naturlige kilder til en kartlegging av siktede, og personer som har vært i kontakt med siktede ved en slik kartlegging, herunder ungdomskoordinatoren.

I *andre ledd første punktum* endres kravet om 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, til at det i de nevnte tilfellene «bør» foretas slik undersøkelse. Ny personundersøkelse kan unnlates dersom det ikke er vesentlige endringer i barnets personlighet, livsforhold eller fremtidsmuligheter, og saken kan opplyses tilstrekkelig på annen måte. Det må gjøres en konkret og skjønnsmessig vurdering i den enkelte sak.

Til § 184 b

Bestemmelsen er ny, og gir retten adgang til på nærmere vilkår å beslutte at varetektsfengsling skal gjennomføres utenfor fengsel med elektronisk kontroll. Det vises til punkt 30.1.5. Bestemmelsen gjelder siktede i alle aldre, men antas å være mest praktisk for unge voksne mellom 18 og 24 år, se punkt 30.2.3.4.

Mer konkret følger det av *første ledd første punktum* at retten kan beslutte at «fengsling etter § 184» skal «gjennomføres som opphold på bestemte steder med elektronisk kontroll», dersom slik gjennomføring utenfor fengsel «anses egnet». Henvisningen til § 184 innebærer at vilkårene for fengsling etter § 184 andre ledd, jf. § 170 a, må være oppfylt før retten tar stilling til om varetektsfengsling skal gjennomføres som oppholdspåbud med elektronisk kontroll. Ordlyden «fengsling etter § 184» er videre ment å understreke at ordningen ikke skal endre terskelen for bruk av varetektsfengsel – hverken for de over eller de under 18 år.

Oppholdspåbudet må – som andre tvangsmidler – være forholdsmessig og tilstrekkelig begrunnet, jf. § 170 a. Dersom siktede er under 18 år, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved rettens valg av varetektsgjennomføring, se punkt 30.2.2.4.

Det følger som nevnt av *første ledd første punktum* at oppholdspåbud med elektronisk kontroll må være en «egnet» gjennomføringsform. I dette ligger det at retten for det første må vurdere om formålene med fengslingen etter § 171, § 172, § 173 andre ledd eller § 173 a kan ivaretas med gjennomføringsformen, for det andre om siktede er egnet for slik gjennomføring, for det tredje om

det finnes et egnet oppholdssted og for det fjerde om forholdene for øvrig ligger til rette for slik gjennomføring, se punkt 30.2.2.4. I mange tilfeller vil ikke gjennomføring med elektronisk kontroll kunne ivareta formålet med fengslingen, og varetekt må da gjennomføres på annen måte, normalt ved fengsling, se punkt 30.2.1.4. Videre kan oppholdspåbudet som hovedregel ikke gjennomføres i samme bolig som den som er fornærmet i saken, se punkt 30.2.6.4. Det kan likevel tenkes tilfeller der siktelsen gjelder flere forhold, og at bare ett mindre alvorlig forhold knytter seg til vedkommende som den siktede skal bo sammen med. Om dette er til hinder for gjennomføring med oppholdspåbud med elektronisk kontroll, må inngå som en del av egnethetsvurderingen. Dersom siktede er mistenkt for trusler, vold eller seksuallovbrudd mot et husstandsmedlem skal ikke oppholdsforbudet gjennomføres i felles bolig. Retten må vurdere om gjennomføringen vil kunne være til fare for husstandsmedlemmene, for eksempel ved trusler, vold eller overgrep.

Oppholdspåbudet gjennomføres som nevnt på «bestemte steder», se punkt 30.2.5.4. Ordlyden innebærer at retten ikke er avskåret fra å tillate opphold på flere steder enn siktedes bopel, for eksempel der siktede har delt bosted eller opphold på skole eller arbeidsplass på dagtid. I kjennelsen må de konkrete stedene hvor siktede skal ta opphold være tydelig definert og avgrenset.

Egnet oppholdssted kan være siktedes egen bopel eller annet sted der siktede har fast opphold, for eksempel på institusjon eller kommunal boenhet. Gjennomføring i institusjon eller kommunal boenhet forutsetter at siktede har vedtak om opphold på institusjonen eller enheten i hele varetektsperioden, se punkt 30.2.7.4. Vilkårene for oppholdet, og de eventuelle tvangshjemlene som gjelder på området, vil gjelde også ved gjennomføring av varetekt med elektronisk kontroll. Oppholdsstedet må blant annet være egnet for elektronisk kontroll. Hvilke steder som er egnet, må vurderes konkret i det enkelte tilfellet, og retten må i vurderingen ta høyde for muligheten for, og konsekvensen av, kontrolltiltak på oppholdsstedet, som kan få implikasjoner for både siktede og husstandsmedlemmene.

Selv om det sjelden vil være aktuelt, kan oppholdspåbudet kombineres med innlevering av pass, førerkort, sjøfartsbok, fartsbevis eller liknende. Dette fremgår av henvisningen til forføyningene nevnt i § 181 første ledd andre punktum i *første ledd andre punktum*, se punkt 30.5.

For å kunne ilegge oppholdspåbud med elektronisk kontroll etter § 184 b, kreves det samtykke

både fra siktede og fra myndige «hustandsmedlemmer», jf. *andre ledd første punktum*, se punkt 30.2.4.4. Dersom siktede er mindreårig, må samtykke også innhentes av siktedes verger, jf. *andre ledd andre punktum*. Kravet til samtykke fra myndige «hustandsmedlemmer» gjelder uavhengig av om siktede skal oppholde seg i eget hjem eller for eksempel i institusjon. Dersom siktedes oppholdssted skal være på institusjon eller i kommunal boenhet, omfatter «husstandsmedlem» alle som vil måtte omgås siktede på lik linje med husstandsmedlemmer i en bolig, samt de som vil bli berørt av de kontrollene som vil måtte gjennomføres, for eksempel ved at felles oppholdsrom kontrolleres. Gjennomføring av varetekt med elektronisk kontroll i institusjon eller kommunal boenhet forutsetter også samtykke fra institusjonen eller fra kommunen, jf. *andre ledd fjerde punktum*, se punkt 30.2.7.4.

Dersom det er mindreårige husstandsmedlemmer, skal den mindreårige informeres og gis anledning til å uttale seg, jf. *andre ledd tredje punktum*, se punkt 30.2.4.4. Deres mening skal tillegges vekt i tråd med Grunnloven § 104 første ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 12. Dersom det mindreårige husstandsmedlemmet har verge som ikke er del av husstanden, må også denne vergen samtykke. Dette gjelder både dersom den mindreårige og siktede deler husstand i bolig, og om de deler husstand i institusjon eller kommunal boenhet.

For å sikre at samtykkene og uttalelsene er reelle og frie må både siktede, de som siktede skal bo sammen med og eventuelle verger, gis informasjon om hva oppholdspåbud med elektronisk kontroll innebærer for dem. Informasjon til husstandsmedlemmer må av samme grunn gis, og samtykke innhentes, uten at siktede er til stede. Dersom en det kreves samtykke fra ikke samtykker, vil alternativet være varetektsfengsling etter straffeprosessloven § 184.

Ettersom påtalemyndighetens og kriminalomsorgens undersøkelser av egnethet etter første ledd nødvendigvis vil måtte ta noe tid, er det ikke gitt at denne gjennomføringsformen kan benyttes fra første fengsling. Dersom slik kartlegging lar seg gjennomføre før første fengslingsmøte, skal imidlertid retten vurdere slik gjennomføring. Dersom påtalemyndigheten senere vurderer at vilkårene for oppholdspåbud med elektronisk kontroll er oppfylt, skal påtalemyndigheten begjære nytt fengslingsmøte der retten tar stilling til spørsmålet. Retten kan også pålegge påtalemyndigheten å undersøke muligheten for å gjennomføre slik varetekt. Se nærmere punkt 30.3.4.

Tredje ledd gir hjemmel for Kongen til å gi nærmere regler om gjennomføring av oppholdspåbud etter § 184 b i forskrift. Forskriftshjemmelen åpner for at det blant annet gis regler om gjennomføringen av egnethetsvurderingen, tilsyn og kontroll under gjennomføringen og behandling av personopplysninger i forbindelse med den elektroniske kontrollen. Se punkt 30.4.4 om behandling av personopplysninger.

Til § 222 c

Forslaget utvider påtalemyndighetens adgang til å ilegge oppholdspåbud for barn under 15 år, til også å omfatte ungdommer mellom 15 og 18 år. Ungdom mellom 15 og 18 år som ilegges oppholdspåbud, gis selvstendig automatisk prøvingsrett. I tillegg gjøres det enkelte redaksjonelle endringer i bestemmelsen. Det vises til punkt 29.1.4.

Hjemmelen til å ilegge oppholdsforbud for ungdommer mellom 15 og 18 år inntas som *nytt andre ledd*. Der fremgår det at et «oppholdsforbud som nevnt i første ledd» kan ilegges et barn «mellom 15 og 18 år» dersom det er grunn til å tro at opphold på stedet øker faren for at barnet begår en straffbar handling.

Med formuleringen «mellom 15 og 18 år» menes personer fra og med 15 år og opp til 18 år. Ordningen omfatter ikke personer som har fylt 18 år. Dette innebærer at et oppholdsforbud ikke kan omfatte en periode som løper ut over det tidspunktet da den forbudet gjelder fyller 18 år. I henvisningen til «første ledd» ligger det at vilkårene for illeggelse av et oppholdsforbud etter nytt andre ledd er de samme som for barn under 15 år etter første ledd. For en nærmere beskrivelse av innholdet i vilkårene i første ledd, vises det til Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) punkt 6.4 side 40 flg. og punkt 10.2 side 53–54.

På samme måte som etter første ledd, må det ved illeggelse av oppholdsforbud for ungdom mellom 15 og 18 år foretas en vurdering av om inngrepet er nødvendig og forholdsmessig, jf. henvisningen til § 170 a i første ledd andre punktum. Denne vurderingen vil normalt bli en litt annen for ungdom mellom 15 og 18 år enn for de under 15 år. Et oppholdsforbud vil som regel være mer inngripende jo eldre ungdommen er. Oppholdsforbudet skal være et forebyggende tiltak av hensyn til ungdommen selv, men også verne samfunnet mot potensiell kriminalitet. Formålet med forbudet danner utgangspunktet for forholdsmessighetsvurderingen.

På samme måte som for ungdom under 15 år, vil hvor nærliggende faren for straffbare forhold er, hvor alvorlige straffbare forhold man frykter, muligheten for at ungdommen vil bli rekruttert i et kriminelt miljø og hvor inngripende oppholdsforbudet vil være for ungdommen, være viktige i forholdsmessighetsvurderingen. Ved vurderingen av hvor inngripende oppholdsforbudet vil være, må det, i tillegg til ungdommens alder, blant annet ses hen til varigheten av oppholdsforbudet, hvor stort område oppholdsforbudet gjelder, hva slags område det er, hvilke tidspunkter oppholdsforbudet gjelder og hvilke legitime behov ungdommen har til å ferdes i forbudsområdet. For øvrig viser departementet til fremstillingen i punkt 29.1.4.2. Departementet viser også til Ot.prp. nr. 106 (2001–2002) punkt 6.4.3 side 41 om oppholdsforbudets lengde.

Nåværende andre ledd blir *nytt tredje ledd*.

Nåværende tredje og fjerde ledd blir *nytt fjerde til syvende ledd*. Det gjøres enkelte redaksjonelle endringer i disse bestemmelsene, som er ment å gi bedre kronologi i bestemmelsen som helhet.

Barnets rett til å uttale seg i nåværende tredje ledd første punktum endres ikke, men flyttes til *nytt fjerde ledd*, se punkt 29.1.4.3. Det er viktig å sikre notoritet om barnets uttalelse, og uttalelsen må gå inn i forholdsmessighetsvurderingen. Før barnet uttaler seg, må det få tilstrekkelig informasjon om hvilke handlinger som kan føre til et oppholdsforbud og – så langt det lar seg gjøre – informasjon om hva et oppholdsforbud vil gå ut på. Hvilken informasjon barnet har fått, bør også nedtegnes.

Nåværende tredje ledd tredje punktum blir *nytt femte ledd første punktum*, og regulerer formkravet og innholdskravet til beslutninger om oppholdsforbud, uten realitetsendring.

Det materielle innholdet i henvisningen til § 222 a i nåværende tredje ledd fjerde punktum videreføres i *nytt femte ledd andre punktum*. Henvisningen til § 222 a femte ledd tredje og sjette punktum har ikke blitt endret ved senere endringer i § 222 a, og endres derfor til «§ 222 a femte ledd tredje og syvende punktum», som er riktig henvisning. Endringen innebærer ingen realitetsendring. Henvisningen innebærer at den som forbudet retter seg mot gis rett på kopi av beslutningen. Slik kopi skal også gis til vergene, jf. § 83. Videre gir henvisningen en åpning for at forbudet kan ilegges muntlig, dersom det er fare ved opphold. Den må i så tilfelle nedtegnes snarest mulig. Endringen forutsetter at en inkurie i § 222 a første ledd rettes slik som foreslått i Prop. 128 L (2022–2023).

Nytt sjette ledd samler påtalemyndighetens plikt til å spørre om samtykke til ilagt oppholdsforbud og konsekvensen av manglende samtykke. I *første punktum* videreføres regelen i nåværende tredje ledd første punktum om at påtalemyndigheten skal spørre vergen om vedkommende samtykker til oppholdsforbudet. I *andre punktum* utvides påtalemyndighetens plikt til å spørre om samtykke til også å omfatte ungdommen, dersom ungdommen er over 15 år. I *tredje punktum* videreføres regelen i nåværende tredje ledd andre punktum om at samtykker skal være skriftlige.

I *nytt syvende ledd første punktum* videreføres den nåværende regelen i fjerde ledd første punktum om automatisk domstolsprøving når vergen ikke samtykker, og utvides til også å omfatte manglende samtykke fra ungdom over 15 år. For ungdom mellom 15 og 18 år vil dermed manglende samtykke enten fra ungdommen selv eller fra vergen (eller begge) lede til domstolsbehandling. Regelen om at saken skal bringes inn for retten «snarest råd og så vidt mulig innen fem dager» etter at *samtykke ble* nektet, videreføres.

Det materielle innholdet i henvisningen i nåværende fjerde ledd andre punktum til § 222 a sjette ledd andre og fjerde til syvende punktum videreføres i *nytt syvende ledd andre punktum*. Henvisningen til § 222 a sjette ledd andre og fjerde til syvende punktum har ikke blitt endret ved senere endringer i § 222 a, og endres derfor til «sjette ledd fjerde punktum og åttende ledd andre, tredje, femte og sjette punktum», som er riktig henvisning. Endringen innebærer ingen realitetsendring. Henvisningen gjelder bestemmelser om at grunnen til eventuell oversittelse av femdagersfristen, som nå er inntatt i syvende ledd første punktum, skal opplyses i rettsboken, at den forbudet rettes mot skal varsles om rettsmøter og har rett til å være til stede og uttale seg, at rettens avgjørelser treffes ved kjennelse og at reglene i §§ 184 og 243 gjelder tilsvarende. Vergen har tilsvarende rettigheter, jf. § 83. Endringen forutsetter at en inkurie i § 222 a første ledd rettes slik som foreslått i Prop. 128 L (2022–2023).

For øvrig erstattes betegnelsen «en person» og «personen» i *første ledd* med «et barn» og «barnet». Dette er ikke ment å innebære en realitetsendring.

Til § 230

Andre ledd regulerer forholdet mellom vitners forklaringsplikt og taushetsplikt etter finanslovgivningen. Tidligere viste bestemmelsen til forsikringsloven § 1-6. Denne bestemmelsen ble opp-

hevet ved ikrafttreddelsen av finansforetaksloven 2015. Som en inkurieoppretting ble andre ledd tilpasset endringene i finanslovgivningen ved lov 20. desember 2018 nr. 114, jf. Prop. 120 L (2017–2018) *Endringer i rettshjelploven mv. (tilgang til Folkeregisteret m.m.)* punkt 3.2 side 3. Henvisningen til forsikringsloven § 1-6 kom imidlertid tilbake da lov 15. mars 2019 nr. 6 om verdipapirsentraler og verdipapiroppgjør mv. trådte i kraft 1. januar 2020. Henvisningen fjernes.

Til § 434

I *sjette ledd* rettes en liten inkurie ved at «i» skytes inn.

Til § 452

I *nytt tredje ledd første punktum* innføres det, der domfelte var under 18 år på handlingstidspunktet, en frist på en uke fra en dom er rettskraftig til saken må oversendes den myndigheten som er ansvarlig for fullbyrding etter § 455 andre ledd. Fristen skal sikre raskere oppstart av straffegjennomføringen for unge lovbrytere.

I *nytt tredje ledd andre punktum* innføres en tilsvarende frist for påtalemyndighetens oversendelse av beslutning om å overføre en sak til ungdomsoppfølging. Fristen løper fra endelig påtaleavgjørelse. Det vises for øvrig til punkt 15.1.

Til § 455

I *andre ledd nytt andre punktum* presiseres det at det er konfliktrådet som iverksetter fullbyrding av ungdomsstraff, ungdomsoppfølging, meklings i konfliktråd og oppfølging i konfliktråd. Nåværende andre punktum blir *nytt tredje punktum*. Det vises til punkt 15.1.

Til § 459

Det vises til punkt 15.2.1.4. I *første ledd* gis hjemmelen for utsatt iverksettelse av frihetsstraff og samfunnsstraff anvendelse også for «ungdomsstraff», «ungdomsoppfølging» og «oppfølging i konfliktrådet». Dette innebærer at det innføres en ufravikelig regel om utsettelse av oppstart av disse reaksjonene, på lik linje med de øvrige straffereaksjonene. Bestemmelsen i *andre ledd*, som gir mulighet for utsatt iverksettelse når «viktige grunner» tilsier det, utvides tilsvarende.

Bestemmelsene skal i hovedsak tolkes likt ved anvendelse på ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd som ved anven-

delse på frihetsstraff og samfunnsstraff, og rettskilder knyttet særlig til utsettelse av samfunnsstraff vil være relevant. Hva som kan utgjøre «viktige grunner» etter andre ledd må imidlertid vurderes konkret, og kan stille seg annerledes ved vurderingen av utsatt iverksettelse av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging – som følge av domfelte eller siktedes unge alder. Det må blant annet ses hen til forhold som særlig gjør seg gjeldende for ungdom generelt, og for den enkelte ungdommen, herunder hva som er til beste for barnet, jf. FNs barnekonvensjon artikkel 3. At en ungdom etterlates i utlandet mot sin vilje av familien eller nettverk vil for eksempel kunne inngå i denne vurderingen. Det samme gjelder spørsmålet om ungdommen må gjennomgå rusbehandling før ungdomsreaksjonen kan være gjennomførbar, eller at ungdommen flytter. At ungdommen selv unndrar seg gjennomføring vil normalt ikke utgjøre en viktig grunn.

I tredje ledd, som regulerer fastsettelse av vilkår for utsettelse etter andre ledd, tilføyes det at det ved utsettelse av ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd kun kan fastsettes vilkår etter konfliktrådsloven § 31 andre ledd eller § 33 andre ledd, se *tredje ledd nytt tredje punktum*. Reglene om ungdommens medvirkning og vergens uttalerett i konfliktrådsloven § 31 andre ledd og § 33 andre ledd får anvendelse også ved vilkårsfastsettelse etter § 459 tredje ledd.

Vedtakskompetansen i saker om utsettelse av ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd legges til konfliktrådet, jf. *fjerde ledd nytt tredje punktum*. Som en følge av dette presiseres det i fjerde ledd *første punktum* at kriminalomsorgens vedtakskompetanse bare gjelder «i saker som gjelder frihetsstraff eller samfunnsstraff». I fjerde ledd *andre punktum* inntas det en presisering om at bestemmelsen om at forvaltningsloven gjelder med de unntak som er nevnt i straffegjennomføringsloven § 7, bare gjelder «i slike tilfeller», altså i saker som gjelder frihetsstraff eller samfunnsstraff og der kriminalomsorgen har vedtakskompetansen.

I *fjerde ledd nytt fjerde punktum* inntas det en bestemmelse om at forvaltningsloven gjelder «i slike tilfeller med de unntak som følger av eller i medhold av konfliktrådsloven». Formuleringen «i slike tilfeller» peker tilbake på tredje punktum, altså saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd, der konfliktrådet har vedtakskompetansen. Bestemmelsen innebærer blant annet at Sekretariatet for konfliktrådene er klageorgan ved vedtak om utsettelse av ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging

i konfliktråd. Både beslutningen om utsettelse, og eventuell ileggelse av vilkår etter tredje ledd, kan påklages etter ny § 22 e første ledd bokstav d, e og f i konfliktrådsloven.

I *fjerde ledd nytt femte punktum* videreføres regelen i nåværende tredje punktum om at domfelte eller siktede kan kreve spørsmål om utsettelse av fullbyrding etter første ledd avgjort ved kjennelse etter § 462. Bestemmelsen videreføres uten realitetsendringer, men utvides til å gjelde også for saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd. I slike saker vil det være kriminalomsorgen som har møterett for tingretten og lagmannsretten, jf. endringen i § 76 femte ledd bokstav e.

Ettersom personer som overføres til ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a ikke er domfelt, inntas betegnelsen «eller siktede» i tillegg til «domfelte» i *første og fjerde ledd*.

Til § 461

Det vises til punkt 26.1.4. I *nytt tredje ledd* innføres en adgang for konfliktrådet til å begjære at politiet avhenter domfelte i nærmere angitte situasjoner ved gjennomføring av ungdomsstraff. Forslaget tilsvare langt på vei hjemlene i første og andre ledd for fullbyrding av samfunnsstraff og frihetsstraff, og i straffeloven § 37 andre ledd for særvilkår fastsatt etter straffeloven § 37 første ledd bokstav f. Forskjellen er at konfliktrådet i medhold av forslaget kun får adgang til å begjære avhenting ved oppstart av ungdomsstraffen, og ved innkalling til samtaler etter brudd, for å motvirke nye brudd.

Etter *nytt tredje ledd første punktum* skal konfliktrådet meddele en domfelt som er idømt ungdomsstraff «pålegg om å møte til fastsatt tid og sted for at fullbyrdingen kan påbegynnes». Dette vil i praksis være et pålegg om å møte til ungdomsplanmøte. Dersom domfelte unnlater å etterkomme pålegget om å fremstille seg, kan domfelte «avhentes av politiet etter begjæring fra konfliktrådet», jf. *nytt tredje ledd andre punktum*.

Begjæring om avhenting kan også gis av konfliktrådet i en bruddsituasjon, dersom domfelte «ikke etterkommer pålegg om å møte til samtale for å motvirke nye brudd», jf. *nytt tredje ledd tredje punktum*.

Avhenting kan være inngripende, og andre løsninger, for eksempel kontakt eller forsøk på kontakt med vedkommende og eventuelt ungdommens verger, må være prøvd før avhenting er aktuelt.

Avhenting skal gjennomføres på en så skån- som måte som mulig, og på en måte som i minst mulig grad oppleves som stigmatiserende, skremmende eller konfliktøkende for domfelte. Videre bør det tilstrebes at domfelte bringes rett til møtet i konfliktrådet.

32.4 Til endringene i domstolloven

Til § 41

Ved lov 15. juni 2007 nr. 38 om endringer i domstolloven mv. (valg og uttaking av lekdommere) ble ordningen med særlige utvalg av meddommere etter domstolloven opphevet. Bestemmelsen tilpasses denne endringen uten at det innebærer noen realitetsendring.

Til § 72

I *andre ledd første punktum* tilføyes «ungdomsstraff». Forslaget innebærer at også dom på ungdomsstraff vil medføre utelukkelse etter første ledd nr. 1 eller 3, avhengig av lengden av den subsidiære fengselsstraffen. Det vises til punkt 28.2.4.

32.5 Til endringene i vegtrafikkloven

Til § 24 a

I *andre ledd første punktum* tilføyes det at det også i påtalemyndighetens «beslutning om overføring til konfliktrådet» etter straffeprosessloven § 71 a skal fastsettes en sperrefrist for å gi førerrett. Dette i tillegg til fastsettelsen som i dag skal skje i dom og forelegg. Det vises til punkt 7.6.4.

Til § 33

Endringen i *punkt nr. 1 første ledd* innebærer at det åpnes for at det også kan fastsettes tap av førerrett sammen med «beslutning om overføring til konfliktrådet» etter straffeprosessloven § 71 a.

Endringen i *punkt nr. 5 nytt andre punktum* innebærer at rettighetshaveren plikter å levere førerkortet til politiet straks saken er overført til konfliktrådet, dersom tap av førerrett er avgjort i beslutning om overføring til konfliktrådet. Det vises til punkt 7.6.4.

Til § 35

I *første ledd* åpnes det for at det kan fastsettes tap av førerrett sammen med «beslutning om overfø-

ring til konfliktrådet» etter straffeprosessloven § 71 a. Det vises til punkt 7.6.4.

Til § 40

I *første ledd første punktum* åpnes det for at adgangen til å forkorte tapsperioden også gjelder for tap som er avgjort i «beslutning om overføring til konfliktrådet» etter straffeprosessloven § 71 a. Det vises til punkt 7.6.4.

32.6 Til endringene i rettshjelploven

Til § 11

I *første ledd* inntas et *nytt punkt nr. 9*, som angir at fritt rettsråd innvilges uten behovsprøving «til ungdom som vurderer å klage eller som klager» etter konfliktrådsloven § 22 e.

Formuleringen «som vurderer å klage eller som klager» er valgt for å tydeliggjøre at det ikke kreves at ungdommen har fremmet en klage for at retten til fritt rettsråd inntreffer. Bistanden kan ytes både til ungdom som har bestemt seg for å klage og som trenger hjelp til utformingen av klageskrivet, og til ungdom som trenger hjelp til å vurdere om det foreligger et reelt klagegrunnlag. Kompensasjon for bistanden vil bli regulert i stykkprisforskriften § 5 andre ledd. Det vises til punkt 24.3.4.

32.7 Til endringene i politiloven

Til § 13

Adgangen til å vise eller bringe hjem barn som antas å være under 15 år etter *første ledd*, jf. nåværende tredje ledd første punktum, utvides slik at adgangen også vil å gjelde «barn under 18 år» som bryter oppholdsforbud nedlagt etter straffeprosessloven § 222 c. Det vises til punkt 29.3.4. Utvidelsen er i hovedsak en følge av at hjemmelen for å ilegge oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c utvides, se punkt 29.1.4.1 og merkna den til § 222 c andre ledd.

Det som fremgår av nåværende tredje ledd første punktum, om at bestemmelsen for øvrig kun gjelder barn som antas å være under 15 år, innarbeides i *første ledd*, uten at dette innebærer en realitetsendring.

Samme redaksjonelle tilpasning gjøres i *andre ledd*. Videre flyttes det som i dag fremgår av tredje ledd andre punktum, om at politiet også kan gripe inn overfor barn over 15 år hvis det er grunn til å anta at inngripen vil være tjenlig, til *andre ledd nytt andre punktum*. I andre ledd endres også flertalls-

formen «barna» til «barnet». Bakgrunnen er at vurderingen av om omstendighetene «klart innebærer en alvorlig risiko» og vurderingen av hva som skal gjøres med det enkelte barnet, må knyttes til hvert enkelt barn.

I *nytt tredje ledd* utvides politiets adgang til å innkalle barnet og vergene til samtale etter nåværende fjerde ledd, til også å gjelde barn under 18 år som har brutt et oppholdsforbud nedlagt etter straffeprosessloven § 222 c. Utvidelsen har sammenheng med ønsket om å gi politiet utvidede virkemidler uten å gjøre brudd på oppholdsforbudet straffbart, se punkt 29.2.4.

Det gjøres for øvrig noen mindre endringer i begrepsbruken i *tredje* og *fjerde ledd*, med formål om å få ensartet begrepsbruk i bestemmelsen. Disse endringene innebærer ingen realitetsendring.

32.8 Til endringene i folketrygdloven

Til § 13-12

I *første ledd* tilføyes det en *ny bokstav g*, som vil innebære at personer som gjennomfører ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd inkluderes i persongruppene som er yrkesskadedekket. Det vises til punkt 18.5.4.

Overskriften endres for å reflektere at bestemmelsen også vil gjelde for medlemmer som gjennomfører ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd.

32.9 Til endringene i helsepersonelloven

Til § 12

I *tredje ledd* endres ordlyden «ungdomskoordinator» til «konfliktrådet». Selv om det normalt vil være ungdomskoordinatoren som sender en anmodning om rusprøve, bør denne kompetansen ligge hos konfliktrådet som etat og ikke funksjonen ungdomskoordinator. Dette samsvarer også med at tilsvarende anmodninger etter første og andre alternativ kan komme fra «politiet» og «kriminalomsorgen». Det vises til punkt 20.2.

32.10 Til endringene i politiregisterloven

Til § 40

Bestemmelsens punkt *nr. 6* endres slik at det ved dom på ungdomsstraff eller samfunnsstraff, for lovbrudd begått av personer under 18 år, innføres

et skille mellom saker hvor den subsidiære fengselsstraffen er henholdsvis inntil eller over seks måneder fengsel.

Nr. 6 *bokstav b* endres slik at dom på ungdomsstraff eller samfunnsstraff «der den subsidiære fengselsstraffen er inntil 6 måneder», ikke skal oppgis i ordinær politiattest dersom lovbruddet er begått av person under 18 år mer enn 2 år før utstedelsen av attesten.

I nr. 6 *ny bokstav c* inntas det at dom på ungdomsstraff eller samfunnsstraff der den subsidiære fengselsstraffen er over 6 måneder, ikke skal oppgis på en ordinær politiattest dersom lovbruddet er begått av person under 18 år mer enn 5 år før utstedelsen av attesten.

Endringene innebærer at reglene harmoniseres med reglene for anmerkning av ubetinget fengsel og samfunnsstraff for gjerningspersoner over 18 år, ettersom det også i den sammenheng skilles mellom saker hvor den subsidiære fengselsstraffen er inntil, eller over seks måneder fengsel, jf. politiregisterloven § 40 nr. 7 bokstav a og c. Det vises til punkt 7.7.

32.11 Til inkurieopprettingene

Til 1 Militær straffelov

Til § 9

Som et element i fastsettelsen av virkeområdet for den militære straffeloven vises det i *første ledd nr. 5* til flere bestemmelser i loven. De fleste av disse er opphevet. § 107 ble opphevet ved ikrafttredelsen av lov 7. mars 2008 nr. 4 om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 mv. (skjerpene og formildende omstendigheter, folkemord, rikets selvstendighet, terrorhandlinger, ro, orden og sikkerhet, og offentlig myndighet). Med unntak for §§ 101 til 105 og § 108 ble de øvrige opphevet ved straffelovens ikrafttredelse 1. oktober 2015. Henvisningene i første ledd nr. 5 foreslås ajourført.

Til §§ 12 og 45

Både § 12 og § 45 har med § 40 i henvisninger til andre bestemmelser i loven. § 40 ble opphevet ved straffelovens ikrafttredelse 1. oktober 2015. Henvisningene foreslås justert.

Til 2 Skjønnsprosessloven

Da betegnelsen «skjønnsmenn» ble endret til «skjønnsmedlemmer» i skjønnsprosessloven og lovverket for øvrig ved lov 26. januar 2007 nr. 3 om

endringer i tvisteloven (endringer i straffeprosessloven og andre lover) ble endret til «skjønnsmedlemmer», ble § 11 *andre ledd* oversett.

Til 3 Oreigningslova

Til lovens tittel

Anledningen benyttes til å foreslå at oreigningslova gis offisiell korttittel, dvs. korttittel vedtatt av Stortinget.

Til § 30

I bestemmelsen nevnes de øvrige lovene som hjemler ekspropriasjonsinngrep der ekspropriasjonsprosessen skal følge reglene i oreigningslova så langt ikke noe annet er særlig bestemt. Siden revisjonen ved lov 20. juni 2003 nr. 45 om retting av feil m.m. i lovverket har utgangspunktet vært at de aktuelle, gjeldende lovene skal nevnes i kronologisk rekkefølge fra nr. 1 og oppover med fortløpende nummerering. Det har ikke vært fulgt opp fullt ut. Blant annet er enkelte av de nevnte lovene avløst av nye lover uten at listen er justert. Nye lover er enkelte steder satt inn der den gamle var plassert, og nummeret som inneholdt henvisning til den tidligere loven, er noen steder blitt stående tomt når henvisningen til den nye loven er plassert til slutt. Listen er moden for en revisjon.

Til 4 Patentloven

I § 44 *a fjerde ledd* vises det til tinglysingsloven §§ 23 til 26 og §§ 30 til 32 a. Henvisningen ble ikke justert da tinglysingsloven § 26 ble opphevet ved lov 20. juni 2014 nr. 45 om endringer i tinglysingsloven mv. (elektronisk tinglysing).

Til 5 Panteloven

I § 2-4 glemte en å gi *første ledd* leddnummer både da andre ledd ble føyet til og senere da andre ledd fikk leddnummer.

Til 6 Rettsgebyrloven

Til § 10

Første ledd nr. 15 fritar saker etter «lov om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner» (lov 19. mars 1965 nr. 3) fra blant annet rettsgebyr. Henvisningen ble ikke justert da loven ble opphevet ved lov 12. august 2016 nr. 77 om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. (forsvarsloven). Riktig henvisning skal nå være forsvarsloven § 42.

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

Til § 27

I bestemmelsen er det en henvisning til § 23. § 23 ble opphevet ved lov 13. desember 2013 nr. 131 om endringer i rettsgebyrloven, kraftledningsregisterloven og tinglysingsloven uten at denne henvisningen ble justert.

Til 7 Foretaksnavneloven

Ved behandlingen av Prop. 43 LS (2019–2020) fra Justis- og beredskapsdepartementet oppstod det en inkurie i foretaksnavneloven § 3-6 niende ledd ved at henvisningen til den nye § 3-6 a ble til en henvisning til § 36 a, jf. lov 12. juni 2020 nr. 67 om endringer i varemerkeloven og tolloven mv. (gjennomføring av nytt varemerkedirektiv mv.). I samråd med Nærings- og fiskeridepartementet tas forslag om å rette inkurien inn i proposisjonen her.

Til 8 Forsikringsavtaleloven

Til § 2-5

Ved lov 18. februar 2022 nr. 5 om endringer i forsikringsavtaleloven mv. (forsikringsdistribusjon mv.) fikk forsikringsavtaleloven ny struktur. Inndelingen i del A til D ble erstattet av en inndeling i første til sjette del. Henvisningen til lovens del A i § 2-5 ble imidlertid ikke endret. Det foreslås at dette rettes opp slik at det i stedet vises til lovens tredje del.

Til § 3-1

Endringen retter en inkurie i *andre ledd bokstav e*. Ved lov 18. februar 2022 nr. 5 om endringer i forsikringsavtaleloven mv. (forsikringsdistribusjon mv.) ble tidligere § 20-1 om behandling av tvister i klageorgan flyttet til § 22-2. Henvisningen i andre ledd bokstav e ble ikke justert. Samtidig som dette foreslås rettet, foreslås en terminologisk endring som har sammenheng med at «nemnd» ble erstattet av «klageorgan».

Til § 8-5

Som nevnt under merknaden til § 3-1 ovenfor er «nemnd» blitt erstattet av «klageorgan». Naturskadeforsikringsloven taler imidlertid fortsatt om nemnd. Det tilsier en noe utbygget formulering i *andre ledd første punktum*.

Til § 16-2

I *tredje ledd første punktum* er det en stavefeil i henvisningen til dekningsloven. Når den rettes, kan en like godt benytte dekningslovens korttittel, slik det etter hvert er blitt vanlig å benytte korttitler vedtatt av Stortinget i henvisninger.

Til 9 Tvangsfullbyrdelsesloven

Henvisningen i § 11-44 *andre ledd andre punktum* ble ikke endret da § 11-18 ble endret ved lov 1. juni 2001 nr. 28 om endringer i lov 8. februar 1980 nr. 2 om pant og i enkelte andre lover.

Til 10 Tvisteloven

Ved lov 17. juni 2016 nr. 55 om endringer i konkursloven mv. (grenseoverskridende insolvensbehandling) ble det vedtatt en ny utforming av tvisteloven § 4-4. Blant annet ble fjerde ledd tredje punktum opphevet fordi bestemmelsen ville bli overflødig ved siden av den nye utformingen av femte ledd, jf. Prop. 88 L (2015–2016) *Endringer i konkursloven mv. (grenseoverskridende insolvensbehandling)* punkt 12.2 side 81. Som det fremgår nedenfor i merknaden til lov 17. juni 2016 nr. 55 om endringer i konkursloven mv. (grenseoverskridende insolvensbehandling), kunne denne delen av endringene i tvisteloven § 4-4 ikke settes i kraft. I stedet foreslås nå § 4-4 *fjerde ledd tredje punktum* opphevet som en endring direkte i tvisteloven.

Til 11 Utlendingsloven

Til § 5

Etter *andre ledd første punktum* er nordiske borgere fritatt fra «kravet om oppholdstillatelse for å ta opphold eller arbeid i riket». Kravet om oppholdstillatelse fremgår av § 55 første ledd når det gjelder arbeid og av andre ledd når det gjelder opphold. Ved lov 19. juni 2009 nr. 41 om endringer i utlendingsloven og i enkelte andre lover ble det «[f]or å synliggjøre sammenhengen i regelverket ... tatt inn en henvisning til § 55 som regulerer kravet om oppholdstillatelse», jf. Ot.prp. nr. 97 (2008–2009) *Om lov om endringer i utlendingsloven og i enkelte andre lover* punkt 17.1 side 17. Henvisningen ble imidlertid utformet som en henvisning til § 55 første ledd selv om det ut fra sammenhengen og innholdet i reglene er mer naturlig at det vises til hele § 55.

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

Til § 100 b

Etter endringer ved lov 18. februar 2022 nr. 6 om endringer i lov om Schengen informasjonssystem (SIS-loven) mv. er § 100 femte ledd blitt sjettede ledd. Henvisningen til § 100 femte ledd i bestemmelsens *andre ledd* ble imidlertid ikke justert.

Til 12 Varemerkeloven

§ 61 *tredje ledd* ble endret både ved lov 18. juni 2021 nr. 122 om endringer i straffeprosessloven mv. (aktiv saksstyring mv.), som trådte i kraft 1. juli 2022, og ved lov 12. juni 2020 nr. 67 om endringer i varemerkeloven og tolloven mv. (gjennomføring av nytt varemerkedirektiv mv.), som på dette punkt trådte i kraft 1. mars 2023. Ved lov 2021 nr. 122 ble første punktum opphevet. Ved lov 2020 nr. 67 skulle det som var andre punktum, endres. For å fjerne enhver tvil om hvordan leddet formelt skal lyde, foreslås leddet nå vedtatt i den form det er tilsiktet å skulle ha begge endringene tatt i betraktning.

Til 13 Lov 18. juni 2010 nr. 25 om endring i lov 16. juli 1999 nr. 66 om Schengen informasjonssystem (SIS)

Ved loven endres SIS-loven § 12 første ledd bokstav a slik at også norsk tollmyndighet får direkte tilgang til SIS når de utøver grensekontroll og annen kontroll. Denne endringen er tatt opp i en endring av § 12 ved lov 18. februar 2022 nr. 6 om endringer i lov om Schengen informasjonssystem (SIS-loven) mv. som trådte i kraft 7. mars 2023. 2010-loven bør derfor oppheves.

Til 14 Lov 17. juni 2016 nr. 55 om endringer i konkursloven mv. (grenseoverskridende insolvensbehandling)

Da loven ble satt i kraft 1. juli 2021, ble en endring i tvisteloven § 4-4 fjerde ledd holdt utenfor fordi

endringen kolliderte med en endring ved lov 22. april 2016 nr. 4 om endringer i kommuneloven mv. (avvikling av samkommunemodellen). Endringen i tvisteloven § 4-4 fjerde ledd ved lov 2016 nr. 55 foreslås opphevet og erstattet av en justert endring direkte i tvisteloven § 4-4.

Til 15 Genseloven

I § 3 *første ledd* rettes en liten skrivefeil ved at «Lov» endres til «lov».

Til 16 Sikkerhetsloven

I § 11-4 *andre ledd* vises det til blant annet § 6-6 femte ledd. Dette er en skrivefeil for fjerde ledd, jf. merknadene til § 11-4 andre ledd i Prop. 153 L (2016–2017) *Lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven)* punkt 19.11 side 194 der det fremgår at § 11-4 andre ledd «retter seg mot enkeltpersoner som ikke overholder ... § 6-6 ...». Det er en henvisning til § 6-6 fjerde ledd og ikke til femte ledd som gir mening i denne sammenheng.

Til 17 Lov 20. desember 2018 nr. 115 om endringer i sjøloven mv. (fjerning av vrak)

Lov 20. desember 2018 nr. 115 om endringer i sjøloven mv. (fjerning av vrak) er ikke satt i kraft. I *del II* er det vedtatt en endring i lov 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann (havne- og farvannsloven). Denne loven er avløst av lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann (havne- og farvannsloven). Tilsvarende endring som den som ble gjort i 2018-loven ble gjort i 2019-loven ved lov 18. desember 2020 nr. 159 om endringer i havne- og farvannsloven mv. (håndheving av fartsovertreddelser mv.). Endringen i den opphevede 2009-loven bør derfor oppheves.

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

I

I lov 20. juni 2014 nr. 49 om konfliktrådsbehandling gjøres følgende endringer:

§ 1 fjerde ledd skal lyde:

Et møte i konfliktrådet kan være meklingsmøte, stormøte, tilrettelagt møte, ungdomsplanmøte, oppfølgingsmøte eller andre møter i regi av konfliktrådet.

Ny § 2 a skal lyde:

§ 2 a *Definisjoner*

Med sivil sak menes i loven her en sak innbragt til konfliktrådet av partene selv eller andre offentlige etater enn påtalemyndigheten. Henlagte straffesaker kan bringes inn som en sivil sak.

Med mekling i konfliktråd menes reaksjon

- a. *overført fra påtalemyndigheten til mekling i konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a første ledd, eller*
- b. *der domstolen har satt mekling i konfliktråd som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse etter straffeloven § 37 første ledd bokstav i.*

Med ungdomsstraff menes reaksjon idømt av domstolen etter straffeloven §§ 52 a til 52 b.

Med ungdomsoppfølging menes reaksjon overført fra påtalemyndigheten etter straffeprosessloven § 71 a annet ledd.

Med ungdommen menes den som er domfelt og som gjennomfører ungdomsstraff eller den som er siktet og som gjennomfører ungdomsoppfølging. I §§ 22 b og 22 c skal begrepet også omfatte den som er mistenkt for en straffbar handling som kan føre til ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging.

Med oppfølging i konfliktråd menes reaksjon

- a. *overført fra påtalemyndigheten til oppfølging i konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a første ledd, eller*
- b. *der domstolen har satt oppfølging i konfliktråd som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse etter straffeloven § 37 første ledd bokstav i.*

§ 4 andre ledd skal lyde:

Meklere oppnevnes av *konfliktrådslederen*.

§ 4 femte ledd skal lyde:

Konfliktrådslederen skal frata meklere vervet dersom de ikke lenger oppfyller kravene i §§ 5, 6 eller 7.

Overskriften i § 5 skal lyde:

Generelle krav til konfliktrådsledere, ungdomscoordinatorer, ansatte i øvrige stillinger som innebærer behandling av enkeltsaker og meklere

§ 5 første ledd innledningen skal lyde:

Konfliktrådsledere, ungdomscoordinatorer, ansatte i øvrige stillinger som innebærer behandling av enkeltsaker og meklere må være

§ 6 første ledd innledningen skal lyde:

Utelukket fra ansettelse som *konfliktrådsleder, ungdomscoordinator eller i øvrige stillinger som innebærer behandling av enkeltsaker*, og fra oppnevning som mekler er

§ 6 tredje og nytt fjerde ledd skal lyde:

Ved ansettelse og oppnevning skal konfliktrådsledere, ungdomscoordinatorer, *ansatte i øvrige stillinger som innebærer behandling av enkeltsaker* og meklere levere en uttømmende og utvidet politiattest, jf. politiregisterloven § 41, til konfliktrådet. *Utelukkelse etter første og annet ledd kan bare skje for forhold som fremgår av politiattesten.* Ungdomscoordinatorer, *ansatte i øvrige stillinger som innebærer behandling av enkeltsaker* og meklere har plikt til å underrette konfliktrådet dersom de ikke lenger fyller kravene til tilfredsstillende vandel. Konfliktrådsledere har en tilsvarende plikt til å underrette Sekretariatet for konfliktrådene.

Konfliktrådet kan gjøre unntak fra utelukkelse som nevnt i første ledd nr. 5 til 11 dersom det er åpenbart at vedkommende likevel er personlig egnet og manglende utelukkelse ikke vil kunne virke støtende eller motvirke den alminnelige tillit.

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

§ 8 første ledd skal lyde:

Forvaltningsloven gjelder for konfliktrådenes virksomhet med de særregler som er fastsatt i eller i medhold av loven her.

§ 10 første ledd skal lyde:

I sivile saker avgjør konfliktrådslederen om saken egner seg for konfliktrådsbehandling.

§ 11 skal lyde:

§ 11 *Samtykke og verge*

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 konfliktråds møtet og har rett til å være til stede i møtet. Dersom vergen ikke kan eller vil ivareta partens interesse i saken, eller hensynet til barnets beste tilsier det, skal midlertidig verge oppnevnes etter vergemålslovens regler.

For mindreårige fornærmede i straffesaker gjelder straffeprosessloven § 93 g annet ledd. I sivile saker kan samtykke og varsel etter annet ledd unnlates dersom den mindreårige har fylt 15 år, og konfliktrådet eller meklere finner det ubetenkelig.

Ved ungdomsoppfølging kreves bare samtykke fra ungdommen og dennes verger. Ved ungdomsstraff skal det i stedet for samtykke vurderes om reaksjonen er egnet for ungdommen.

§ 12 første ledd andre punktum oppheves.

§ 13 skal lyde:

§ 13 *Valg av konfliktråd*

Sivile saker 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. Partenes syn skal tillegges vekt ved avgjørelsen av hvilket konfliktråd som skal behandle saken.

Ved mekling i konfliktråd 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 slik overføring.

Saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd behandles ved konfliktrådet der ungdommen, siktede eller domfelle bor. Skal det gjennomføres et møte med fornærmede som bor et annet sted, avgjør konfliktrådet hvor møtet skal gjennomføres. Konfliktrådet kan beslutte overføring av en sak til et annet konfliktråd. Påtalemyndigheten, samt ungdommen og dennes verger, siktede eller domfelle skal på forhånd gis anledning til å uttale seg. 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 andre ledd skal lyde:

Partenes advokat eller rettshjelper kan ikke tiltales å delta som støtteperson, med unntak av de tilfeller som er nevnt i kapittel IV.

§ 17 skal lyde:

§ 17 *Avtalen*

Ved mekling i konfliktråd og ved gjenopprettende møte med fornærmede under ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd, skal en eventuell avtale settes opp skriftlig og undertegnes av partene. Er en part umyndig, må avtalen også godkjennes av vergene. Godkjennelse fra vergene kan unnlates for mindreårige som har fylt 15 år, og som utøver rettighetene som fornærmet eller etterlatt etter straffeprosessloven § 93 g annet ledd, hvis den mindreårige har rett til å inngå avtale på egenhånd, og meklere finner det ubetenkelig. Meklere avgjør om avtalen partene kommer frem til kan godkjennes. Avtalen skal godkjennes skriftlig. Ved gjenopprettende møte med fornærmede under ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, kan det ikke inngås avtale om økonomisk kompensasjon.

I sivile saker og annen gjenopprettende prosess under gjennomføring av ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd, 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. Godkjennelse fra vergene kan unnlates hvis den mindreårige har rett til å inngå avtale på egenhånd, og meklere finner det ubetenkelig. Meklere avgjør om avtalen partene kommer frem til kan godkjennes. Partene skal gjøres oppmerksom på at meklers godkjennelse ikke har selvstendig rettslig virkning.

Meklere skal ikke godkjenne en avtale som i urimelig grad favoriserer en part, eller som er uheldig av andre tungtveiende grunner. I saker

med flere meklere må alle meklerne være enige dersom avtalen skal anses godkjent.

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 *voldserstatningsloven* eller statens rett til å søke regress fra skadevolderen.

§ 18 skal lyde:

§ 18 *Partenes adgang til å trekke seg fra inngått avtale*

Ved mekling i konfliktråd kan hver av partene trekke seg fra en avtale ved å gi beskjed til konfliktrådet innen to uker etter at avtalen er godkjent av meklere. 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 ved ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd, skal partene informeres om at det kan avtales en frist for å trekke seg fra avtalen.

Overskriften i kapittel III skal lyde:

Kapittel III. Særlig om mekling i konfliktråd

Overskriften i § 20 skal lyde:

Konfliktrådets behandling av saker om mekling i konfliktråd

§ 20 første ledd skal lyde:

Konfliktrådet har plikt til å behandle saker som gjelder mekling i konfliktråd. 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 skal lyde:

§ 21 *Brudd i behandlingen*

I saker som er overført til mekling i konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a første ledd, og møtet ikke gjennomføres eller avtale ikke kommer i stand, skal konfliktrådet straks oversende saken til påtalemyndigheten. Dersom siktede bryter en inngått avtale, skal påtalemyndigheten varsles. Påtalemyndigheten kan åpne strafforfølgning på nytt dersom møtet ikke gjennomføres, avtale ikke kommer i stand eller den siktede bryter avtalen vesentlig.

I saker der mekling i konfliktråd er satt som vilkår for betinget dom etter straffeloven § 37 første ledd bokstav i, og møtet ikke gjennomføres, skal konfliktrådet straks oversende saken til påtalemyndigheten. Dersom domfelte bryter en inngått avtale, skal påtalemyndigheten varsles. Påtalemyndigheten avgjør om saken skal bringes inn for retten for fastsettelse av nye vilkår eller fullbyrding av straffen, jf. straffeloven § 39.

§ 22 skal lyde:

§ 22 *Reaksjonenes innhold*

Reaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging består av gjennomføring av et ungdomsplanmøte, utarbeidelse av en individuelt tilpasset ungdomsplan, oppfølging av planen og jevnlig møter med ungdommens oppfølgingsteam. I tillegg skal konfliktrådet legge til rette for gjennomføring av et gjenopprettende møte med fornærmede og annen gjenopprettende prosess og relasjonsbygging som del av reaksjonene.

Nye §§ 22 a til 22 e skal lyde:

§ 22 a *Forvaltningssamarbeid*

Konfliktrådet skal samarbeide med offentlige organer og andre tjenesteytere for å gi ungdommen et helhetlig og samordnet tjenestetilbud under straffegjennomføringen.

Konfliktrådet skal i tillegg samarbeide med offentlige organer og andre tjenesteytere slik at konfliktrådet og de andre organene og tjenesteyterne kan ivareta sine oppgaver etter lov og forskrift.

Med tjenesteyter menes kommunale, fylkeskommunale og statlige tjenesteytere, private tjenesteytere som utfører oppgaver på vegne av slike tjenesteytere og skoler som får statstilskudd etter privatskolelova § 6-1.

§ 22 b *Ungdommens rett til medvirkning*

Ungdommen har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører ungdommen både før og under gjennomføringen av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Ungdommen skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine meninger. Ungdommen skal bli lyttet til, og ungdommens meninger skal vektlegges.

§ 22 c *Informasjonsdeling*

Når ungdommen og dennes verger samtykker, kan konfliktrådet, andre offentlige organer, tjenesteytere, herunder helsepersonell, og andre aktører dele personopplysninger om ungdommen. Ungdommen og dennes verger skal informeres om hva opplysningene kan brukes til og hvem det kan bli aktuelt å dele opplysningene med.

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

§ 22 d Koordineringsgruppen

Når ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging antas å være en egnet reaksjon, kan påtalemyndigheten melde inn en sak til konfliktrådet for drøftelse i koordineringsgruppen. Koordineringsgruppen skal drøfte om saken egner seg for ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, og hvilke tiltak som kan være aktuelle og hensiktsmessige i en eventuell ungdomsplan.

Dersom det er behov for en tverrfaglig drøftelse av en konkret problemstilling under straffegjennomføringen, kan ungdomskoordinatoren melde inn saken til drøftelse i koordineringsgruppen.

Koordineringsgruppen skal bestå av faste deltagere fra konfliktrådet, politiet, påtalemyndigheten og kriminalomsorgen. Sammensetningen av koordineringsgruppen kan ellers variere etter hvordan tiltaksapparatet og tjenestetilbudet er organisert i den enkelte kommunen. I tillegg kan konfliktrådet innkalle offentlige organer, andre tjenesteytere eller aktører som antas å ha kunnskap eller informasjon av betydning for koordineringsgruppens drøftelse av en konkret sak.

Konfliktrådet innkaller til og skriver referat fra møter i koordineringsgruppen. Anser koordineringsgruppen ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging som egnede reaksjoner, skal ungdomskoordinatoren også utforme en skisse til ungdomsplan. Referatet og skissen oversendes påtalemyndigheten.

Opplysningene i referatet fra møtet i koordineringsgruppen og en eventuell skisse skal bare meddeles retten og partene i møte for stengte dører og under pålegg om taushetsplikt.

§ 22 e Vedtak og klage

Under gjennomføring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging skal følgende avgjørelser regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven

- a. avgjørelse om ungdomsplanens innhold og endringer i ungdomsplanen etter § 25
- b. avgjørelse etter søknad om utenlandsopphold etter § 27 annet ledd bokstav b
- c. nedleggelse av forbud mot bruk av alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler etter § 28
- d. avgjørelse om utsettelse av gjennomføringen etter straffeprosessloven § 459 eller avbrudd i gjennomføringen etter § 30
- e. fastsettelse av nye vilkår ved brudd under gjennomføring av ungdomsstraff i medhold av § 31 annet ledd
- f. fastsettelse av nye vilkår ved brudd under gjennomføring av ungdomsoppfølging i medhold av § 33 annet ledd.

Vedtaket truffet etter disse bestemmelsene kan påklages av ungdommen og ungdommens verger. Sekretariatet for konfliktrådene er klageorgan. Klage fremsettes skriftlig eller muntlig til det konfliktrådet som fattet vedtaket.

Ved klagesak har ungdommen rett til fritt rettsråd uten behovsprøving etter rettshjelploven § 11.

§ 23 skal lyde:

§ 23 Gjennomføringstid

Ved ungdomsstraff fastsetter domstolen gjennomføringstiden. Gjennomføringstiden kan være fra 120 dager 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. Gjennomføringstiden kan være fra 120 dager til ett år.

Gjennomføringstiden løper fra ungdomsplanmøtet.

§ 24 skal lyde:

§ 24 Ungdomsplanmøte

Ungdomsplanen skal utformes i ungdomsplanmøtet. Ungdomsplanmøtet skal avholdes uten ugrunnet opphold etter at saken er overført fra domstolen eller påtalemyndigheten.

Ungdomsplanmøtet ledes av en ungdomsordinator, som skal sikre at relevante aktører er representert. Dette kan være representanter fra kriminalomsorgen, skole, barneverntjenesten, helse- og omsorgstjenesten eller andre som kan bidra under straffegjennomføringen.

Ved gjennomføring av ungdomsstraff skal ungdommen, dennes verger samt representanter fra kriminalomsorgen og politiet være til stede i ungdomsplanmøtet. 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 i ungdomsplanmøtet. En representant fra politiet skal delta dersom konfliktrådet finner det hensiktsmessig.

Ny § 24 a skal lyde:

§ 24 a Gjenopprettende prosess og relasjonsbygging

Etter at saken er overført fra domstolen eller påtalemyndigheten, skal konfliktrådet straks starte forberedelsene med å legge til rette for gjennomføring av et gjenopprettende møte med fornærmede, og for annen gjenopprettende prosess og relasjonsbygging.

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

Det gjenopprettende møtet med fornærmede skal fortrinnsvis være mellom ungdommen og dennes verger og fornærmede og dennes verger. I tillegg til én eller flere meklere kan ungdomskoordinatoren delta. Dersom konfliktrådet finner det hensiktsmessig, skal en representant fra politiet delta. Ved ungdomsstraff gjelder tilsvarende også for en representant fra kriminalomsorgen.

For øvrig gjelder § 11 første ledd, annet ledd og tredje ledd første punktum og § 12 tilsvarende for det gjenopprettende møtet med fornærmede. Tilsvarende gjelder § 11 første ledd, annet ledd og tredje ledd annet punktum og § 12 for annen gjenopprettende prosess under straffegjennomføringen.

§ 25 skal lyde:

§ 25 *Ungdomsplan*

Ungdomsplanen skal tilpasses ungdommens konkrete og individuelle behov for tiltak som kan bidra til å forebygge ny kriminalitet. Ungdomsplanen 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 vilkår om opplæring eller avtale om arbeid eller samfunnsnyttige oppgaver*
- d. *møte til samtale med politiet, kriminalomsorgen eller annen aktør i oppfølgingsteamet*
- e. *overholde vilkår om meldeplikt for politiet, kriminalomsorgen eller konfliktrådet*
- f. *avstå fra å bruke alkohol og andre berusende eller bedøvende midler og avgi nødvendige rusprøver etter § 29*
- g. *overholde vilkår om innetid*
- h. *overholde vilkår om oppholdssted*
- i. *unngå kontakt med bestemte personer*
- j. *gjennomføre andre hensiktsmessige tiltak som er egnet til å ivareta ungdommens behov og motvirke ny kriminalitet.*

Ungdomsplanen skal godkjennes av ungdomskoordinatoren. Ved utformingen av ungdomsplanen har ungdommen rett til å medvirke, jf. § 22 b. Ungdommens verger har rett til å uttale seg.

Ungdomskoordinatoren har ansvaret for at ungdomsplanen gjennomføres.

I saker der det er idømt *ungdomsstraff* og en *ungdomsplan* ikke kommer i stand, overføres saken til kriminalomsorgens regionale nivå, med innstilling om at saken bringes inn for retten med begjæring som nevnt i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd bokstav b eller c.

Ved ungdomsoppfølging sendes saken tilbake til påtalemyndigheten dersom en *ungdomsplan* ikke kommer i stand. Påtalemyndigheten avgjør om strafforfølging skal åpnes på nytt.

Ungdomskoordinatoren kan endre fastsatte tiltak, forutsatt at det nye tiltaket er bedre egnet til å ivareta ungdommens behov, og at ungdomsplanen etter endringen er av tilsvarende eller lavere omfang og intensitet. Annet ledd gjelder tilsvarende ved endring av ungdomsplanen.

§ 26 første ledd andre og tredje punktum skal lyde:

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.

§ 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

- 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 og pålegge *ungdommen* å avgi nødvendige rusprøver etter § 29.

§ 29 skal lyde:

§ 29 *Ruskontroll*

Hvis *ungdommen* er pålagt å avstå fra å bruke alkohol og andre berusende eller bedøvende midler og avgi nødvendige rusprøver etter § 25 første ledd bokstav f, § 28 første ledd, § 31 annet ledd bok-

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

stav c eller § 33 annet ledd bokstav c, skal konfliktrådet undersøke om pålegget følges.

Undersøkelsen kan innebære uanmeldte besøk i hjemmet. Når *ruskontroll skal gjennomføres*, kan *konfliktrådet* 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 *konfliktrådet* 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 *tredje ledd eller etter § 28 første ledd, § 31 annet ledd bokstav c eller § 33 annet ledd bokstav c*, er ikke en del av ungdomsplanen.

§ 30 skal lyde:

§ 30 *Avbrudd i påbegynt gjennomføring*

Ungdomskoordinatoren kan *avbryte* gjennomføringen av ungdomsstraffen eller ungdomsoppfølgingen 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 *ungdomskoordinatoren* fastsette slike vilkår for *avbruddet* som nevnt i § 31 annet ledd eller § 33 annet ledd.

Dersom *hensynet til en hensiktsmessig og forsvarlig gjennomføring* taler for det, kan *ungdomskoordinatoren* *avbryte gjennomføringen i forbindelse med klagesak etter § 22 e*.

§ 31 skal lyde:

§ 31 *Brudd under gjennomføring av ungdomsstraffen*

Hvis *ungdommen* forsettlig eller uaktsomt bryter *vilkår eller pålegg etter § 25 første ledd, § 27 første og 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 *vilkår* om oppholdssted
- b. *unngå* kontakt med bestemte personer
- c. *avstå fra* å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler og *avgi nødvendige rusprøver etter § 29*
- d. møte til samtale med politiet, kriminalomsorgen eller annen aktør i oppfølgingsteamet
- e. overholde *vilkår om meldeplikt for politiet, kriminalomsorgen eller konfliktrådet*.

Ungdommen har rett til å medvirke, jf. § 22 b. Ungdommens verger har rett til å uttale seg.

Hvis *ungdommen*, etter at ungdomskoordinatoren har pålagt *ungdommen* å møte til 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 overføre saken til kriminalomsorgens regionale nivå med innstilling om at saken bringes inn for retten med begjæring om

- a. fastsettelse av *vilkår med elektronisk kontroll etter straffeloven § 52 c fjerde ledd*
- b. at den *subsidiære* fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a, eller
- c. at den *subsidiære* fengselsstraffen helt eller delvis skal omgjøres til *samfunnsstraff* eller betinget fengsel etter 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. *Straffegjennomføringen avbrytes ikke ved begjæring etter tredje ledd bokstav a*.

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.

Ungdomskoordinatoren kan anmode politiet om å avhente ungdommen etter straffeprosessloven § 461 tredje ledd hvis det er nødvendig for å få gjennomført samtale etter første ledd.

§ 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 fullbyr-

des helt eller delvis *eller omgjøres til samfunnsstraff eller 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 *eller omgjøring* 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 *vilkår eller pålegg* etter § 25 første ledd, § 27 første og 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 *vilkår* om oppholdssted
- b. *unngå* kontakt med bestemte personer
- c. *avstå fra* å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler *og avgi nødvendige rusprøver* etter § 29
- d. møte til samtale med politiet, kriminalomsorgen eller annen aktør i oppfølgingsteamet
- e. overholde *vilkår om meldeplikt for politiet, kriminalomsorgen eller konfliktrådet*.

Ungdommen har rett til å medvirke, jf. § 22 b. Ungdommens verger har rett til å uttale seg.

Hvis *ungdommen*, etter at ungdomskoordinatoren har *pålagt ungdommen å møte til* 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 innkalle til et nytt *ungdomsplanmøte*, eller overføre saken til påtalemyndigheten. Påtalemyndigheten vurderer om strafforfølgningen skal *gjenopptas*. *Gjennomføringen* av reaksjonen avbrytes fra det tidspunktet påtalemyndigheten beslutter at strafforfølgningen *gjenopptas*.

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 skal lyde:

§ 34 *Ny straffbar handling under gjennomføring av ungdomsoppfølging*

Begår *ungdommen* en ny straffbar handling for gjennomføringstiden utløper, avgjør påtalemyndigheten om strafforfølgningen skal *gjenopptas*. *Gjennomføringen* av reaksjonen avbrytes fra *tidspunktet for endelig påtaleavgjørelse eller ny rettskraftig avgjørelse*.

Hvis *ungdommen* blir siktet for en straffbar handling som kan føre til at påtalemyndigheten gjenopptar *strafforfølgningen*, kan påtalemyndigheten beslutte at gjennomføringen av ungdomsoppfølgingen avbrytes.

§ 35 skal lyde:

§ 35 *Forskriftshjemmel*

Departementet kan gi forskrift med utfyllende bestemmelser om gjennomføring av *ungdomsplanmøte*, *gjenoppsettende møte med fornærmede og annen gjenoppsettende prosess og relasjonsbygging og om håndtering av brudd*.

§ 36 tredje ledd skal lyde:

Reglene i §§ 22 e, 27, 30 og 34 gjelder tilsvarende så langt de passer.

II

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff gjøres følgende endringer:

§ 32 første ledd skal lyde:

- a. samfunnsstraff på vilkår som angitt i § 51 bokstav a,
- b. bot, jf. § 54 første punktum bokstav a, jf. annet punktum,
- c. *rettighetstap*, jf. § 59 bokstav a, eller
- d. *ungdomsstraff*, jf. § 52 a fjerde ledd.

§ 37 første ledd bokstav j oppheves. Nåværende bokstav k og l blir bokstav j og k.

§ 45 andre ledd skal lyde:

Kriminalomsorgen kan ved prøveløslatelse sette vilkår som nevnt i første ledd bokstav a og b, unntatt slike vilkår som nevnt i § 37 bokstav k (andre særvilkår som retten finner hensiktsmessig).

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

§ 52 a skal lyde:

§ 52 a *Vilkår for å idømme ungdomsstraff*

Ungdomsstraff etter konfliktrådsloven kapittel IV kan idømmes i stedet for fengselsstraff når

- a. *lovbryteren var under 18 år på handlingstidspunktet,*
- b. *ungdomsstraff anses som en egnet reaksjon,*
- c. *lovbryteren har bosted i Norge, og*
- d. *hensynet til straffens formål ikke med tyngde taler mot en reaksjon i frihet.*

Ungdomsstraff etter første ledd kan idømmes når det skal utmåles en felles straff for flere lovbrudd, og lovbryteren var over 18 år på handlingstidspunktet for et eller flere av lovbruddene. Det er en forutsetning for slik pådømmelse at lovbruddene i hovedsak ble begått før lovbryteren fylte 18 år, og at de lovbruddene som ble begått etter fylte 18 år vurderes som mindre alvorlige. Vilkårene i første ledd bokstav b til d gjelder tilsvarende.

Lovbryteren har rett til å medvirke i vurderingen av om ungdomsstraff er en egnet reaksjon.

Dersom hensynet til straffens formål med tyngde taler mot at hele reaksjonen gjennomføres i frihet, kan ungdomsstraff idømmes sammen med en ubetinget fengselsstraff i inntil 6 måneder, når fengselsstraff er særlig påkrevd.

§ 52 b første ledd bokstav a første punktum skal lyde:

En gjennomføringstid på mellom 120 dager og to år.

§ 52 c skal lyde:

§ 52 c *Brudd på vilkår for ungdomsstraff*

Etter begjæring kan tingretten ved dom bestemme at hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes eller omgjøres til samfunnsstraff eller 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.*

Ved omgjøringen skal retten ta hensyn til ungdomsstraff som allerede er gjennomført.

Ved omgjøring etter første ledd bokstav b kan retten avsi samlet dom for begge handlinger eller særskilt dom for den nye handlingen.

Dersom elektronisk kontroll anses nødvendig for å sikre at domfelte overholder vilkår om oppholdssted eller vilkår om å unngå kontakt med bestemte personer, kan retten, etter begjæring, istedenfor omgjøring etter første ledd bokstav a, ved dom fastsette at straffegjennomføringen skal fortsette med

slike vilkår. Domfelte har rett til å medvirke ved fastsetting av vilkår etter første punktum.

Vilkår etter fjerde ledd fastsettes for en bestemt tid inntil 6 måneder og kan prøves på nytt etter 3 måneder. Vilkårene kan forlenges med 6 måneder inntil gjennomføringstidens utløp. Etter begjæring fra kriminalomsorgen kan retten beslutte at vilkår etter fjerde ledd skal lempes eller opphøre. Rettens avgjørelse om forlengelse, lemping eller opphør treffes ved kjennelse. Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføringen av elektronisk kontroll, herunder om saksbehandlingen og behandling av personopplysninger ved slik kontroll.

Begjæring etter første ledd bokstav a og fjerde og femte ledd fremmes av kriminalomsorgen. Begjæring etter første ledd bokstav b fremmes av påtalemyndigheten. Begjæringen etter første ledd bokstav a og b må være brakt inn for retten innen 3 måneder etter utløpet av gjennomføringstiden. Begjæring etter fjerde og femte ledd må være brakt inn for retten før utløpet av gjennomføringstiden.

Reglene om forsvarer og om pågripelse og varetektsfengsel i straffeprosessloven § 96 tredje ledd og § 99 første ledd tredje punktum og kapittel 14 gjelder tilsvarende. Reglene om varsling i straffeprosessloven § 243 gjelder tilsvarende for rettsmøter om omgjøring. Kriminalomsorgen skal varsles etter de samme regler som påtalemyndigheten.

Ny § 52 d skal lyde:

§ 52 d *Forening av ungdomsstraff med andre straffer*

- Sammen med ungdomsstraff kan det idømmes*
- a. *ubetinget fengselsstraff på inntil 6 måneder, jf. § 52 a fjerde ledd, jf. § 32 bokstav d, eller*
 - b. *rettighetstap, jf. § 59 bokstav e.*

§ 53 fjerde ledd femte punktum skal lyde:

I tillegg kan retten fastsette særvilkår som nevnt i § 36 og § 37 bokstav a til h og j.

§ 59 bokstav c til e skal lyde:

- c. *bot, jf. § 54 første punktum bokstav c, jf. annet punktum,*
- d. *forvaring, jf. § 41, eller*
- e. *ungdomsstraff, jf. § 52 d bokstav b.*

§ 78 bokstav a skal lyde:

- a. *det foreligger en situasjon eller tilstand som nevnt i § 80 bokstav b, c, d, e, h eller i,*

§ 83 åttende ledd nytt andre punktum skal lyde:

Er ungdomsstraff idømt sammen med ubetinget fengselsstraff, gjøres fradragnet først i fengselsstraffen.

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

Overskriften i § 93 skal lyde:

Foreldelsesfristen for idømt frihetsstraff, samfunnsstraff og ungdomsstraff

§ 93 nytt sjette ledd skal lyde:

Idømt ungdomsstraff foreldes etter reglene i første ledd på grunnlag av den subsidiaire fengselsstraffen som er fastsatt, jf. § 52 b første ledd bokstav b. Reglene i femte ledd gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 361 første ledd bokstav a skal lyde:

a. ettergjør eller forfalsker et dokument, eller anskaffer et ettergjort eller forfalsket dokument med forsett om å bruke det eller la det fremstå som ekte eller uforfalsket,

III

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker gjøres følgende endringer:

§ 21 a tredje ledd skal lyde:

Reglene i bestemmelsen her gjelder tilsvarende så langt de passer for saker etter § 28 fjerde ledd tredje til sjette punktum, § 242 a, § 264 sjette ledd, § 267 første ledd tredje punktum, jf. § 264 sjette ledd og § 292 a.

§ 28 femte ledd skal lyde:

Det kan ikke gis utskrift av den delen av rettsboken som er nevnt i § 21 a, § 40 femte ledd eller § 52 tredje ledd.

§ 56 første ledd fjerde punktum oppheves.

§ 57 første ledd tredje punktum oppheves.

§ 68 femte ledd skal lyde:

Anke over tingrettens avgjørelse i sak etter straffeloven § 39 annet ledd og § 52 første ledd bokstav a, *beslattes* av myndighet som nevnt i lov om straffegjennomføring § 58 annet ledd. *Anke over tingrettens avgjørelse i sak etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a, og etter straffeloven § 52 c fjerde og femte ledd, beslattes av kriminalomsorgens regionale nivå.* Anke over lagmannsrettens avgjørelse i sak som nevnt i første og annet punktum, *beslattes* av statsadvokaten. § 310 tredje ledd gjelder tilsvarende.

§ 69 tredje ledd første punktum skal lyde:

Påtaleunntatelse kan også gis på vilkår som nevnt i straffeloven § 35, § 36 og § 37 første ledd bokstavene a til h og j.

§ 71 a andre, tredje og nytt fjerde ledd skal lyde:

For siktede som var mellom 15 og 18 år på handlingstidspunktet, kan påtalemyndigheten, når straffeskyld anses bevist, beslutte at saken skal overføres til ungdomsoppfølging i konfliktrådet med varighet *fra 120 dager til* ett år. Overføring forutsetter at saken egner seg for slik behandling, og at det foreligger samtykke fra siktede og dennes eventuelle verger.

Overføring til oppfølging i konfliktrådet etter første ledd, og ungdomsoppfølging i konfliktrådet etter annet ledd, beslattes på det vilkår at siktede ikke begår nye straffbare handlinger før utløpet av gjennomføringstiden. For overføring etter første ledd kan det også settes vilkår som nevnt i § 69 annet og tredje ledd.

Overføring til ungdomsoppfølging etter annet ledd kan gjøres betinget av at siktede yter slik erstatning og oppreisning som den fornærmede eller andre skadelidte har rett til og gjør krav på, og som påtalemyndigheten mener den siktede har evne til å betale.

§ 76 femte ledd skal lyde:

Ved rettsmøter i tingretten og lagmannsretten *kan tilsatte i kriminalomsorgen møte i saker*

- a. *om fullbyrding av subsidier fengselsstraff etter straffeloven § 52 første ledd bokstav a,*
 - b. *om fullbyrding av subsidier fengselsstraff, omgjøring til samfunnsstraff eller betinget fengsel etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a,*
 - c. *om fastsetting av vilkår for fortsatt gjennomføring av ungdomsstraff etter straffeloven § 52 c fjerde og femte ledd,*
 - d. *om ileggelse av reststraff etter prøveløslatelse etter straffegjennomføringsloven § 44 annet ledd,*
 - e. *om fullbyrding skal utsettes etter § 459 første ledd, og*
 - f. *som kriminalomsorgen har bragt inn for retten etter straffeloven § 39 første og annet ledd.*
- Bestemmelser om påtalemyndighetens rettigheter og plikter gjelder tilsvarende.

§ 100 andre ledd andre punktum skal lyde:

I tillegg kan retten oppnevne offentlig forsvarer for deltakelse i ungdomsplanmøte, jf. konfliktrådsloven § 24 tredje ledd.

§ 107 a første ledd skal lyde:

Fornærmede har rett til å få oppnevnt bistandsadvokat i saker:

- a. om overtredelse av straffeloven §§ 168, 253, 257, 282, 284, 291, 294, 295, 296, 299, 302, 304, 312 og 314,
- b. hvor det er grunn til å tro at fornærmede som følge av handlingen får betydelig skade på kropp eller helse.

§ 161 a første og andre ledd skal lyde:

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, bør det foretas slik personundersøkelse før saken pådømmes. Ved vurderingen av om personundersøkelse bør foretas, skal det særlig legges vekt på sakens alvor og om saken kan opplyses tilstrekkelig på annen måte.

Det bør 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 § 184 b skal lyde:

Retten kan beslutte at fengsling etter § 184 skal gjennomføres som opphold på bestemte steder med elektronisk kontroll, dersom slik gjennomføring utenfor fengsel anses egnet. Oppholdspåbudet kan kombineres med forføyninger nevnt i § 181 første ledd annet punktum.

Oppholdspåbud etter første ledd kan bare ilegges dersom siktede og myndige hustrandsmedlemmer samtykker. Er siktede under 18 år, må også siktedes verger samtykke. Mindreårige husstandsmedlemmer skal få anledning til å uttale seg etter alder og modenhet, og den mindreåriges verger må samtykke. Dersom oppholdsstedet er en institusjon eller en kommunal boenhet, må institusjonen eller kommunen samtykke.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om oppholdspåbud etter bestemmelsen her, herunder om saksbehandling og om behandling av personopplysninger i forbindelse med den elektroniske kontrollen.

§ 222 c skal lyde:

Påtalemyndigheten kan forby et barn 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 barnet begår en ellers straffbar handling. § 170 a gjelder tilsvarende.

Oppholdsforbud som nevnt i første ledd kan ilegges et barn mellom 15 og 18 år dersom det er grunn

til å tro at opphold på stedet øker faren for at barnet begår en straffbar handling.

Oppholdsforbudet skal gjelde for en bestemt tid, høyst 6 måneder av gangen. Oppholdsforbud kan bare opprettholdes så lenge vilkårene er oppfylt.

Før beslutning om oppholdsforbud tas, skal påtalemyndigheten gi barnet mulighet til å uttale seg.

Påtalemyndighetens beslutning om å legge et oppholdsforbud skal være skriftlig og angi den forbudet er rettet mot og grunnlaget for forbudet. § 222 a femte ledd tredje og syvende punktum gjelder tilsvarende så langt de passer.

Påtalemyndigheten skal spørre vergen om vedkommende samtykker i oppholdsforbudet. Er barnet over 15 år, skal også barnet spørres om vedkommende samtykker i oppholdsforbudet. Samtykkene skal gis skriftlig.

Dersom vergen, eller barnet, dersom det er over 15 år, ikke samtykker i oppholdsforbudet, må påtalemyndigheten snarest råd og så vidt mulig innen fem dager etter at samtykke ble nektet, bringe beslutning om oppholdsforbud inn for retten. § 222 a sjette ledd fjerde punktum og åttende ledd annet, tredje, femte og sjette punktum gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 230 andre ledd første punktum skal lyde:

Vitner som har taushetsplikt etter finansforetaksloven § 9-6 eller § 9-7, verdipapirhandelloven § 10-5 eller verdipapirsentralloven § 8-1, plikter å gi forklaring til politiet om forhold som omfattes av taushetsplikten eller taushetsplikt etter avtale.

§ 434 sjette ledd skal lyde:

Beğjæring fra fornærmede eller påtalemyndigheten om behandling av krav som nevnt i § 3 må fremsettes så tidlig at den annen part har tilstrekkelig tid til å forberede seg på behandlingen.

§ 452 nytt tredje ledd skal lyde:

Dom der domfelte var under 18 år på handlingstidspunktet skal oversendes den myndigheten som er ansvarlig for fullbyrdingen etter § 455 annet ledd innen en uke etter at dommen er rettskraftig. Påtalemyndighetens beslutning om at saken skal overføres til ungdomsoppfølging etter § 71 a annet ledd skal oversendes konfliktrådet innen en uke etter at det er truffet endelig påtaleavgjørelse.

§ 455 andre ledd nytt andre punktum skal lyde:

Fullbyrding av ungdomsstraff, ungdomsoppfølging, mekling i konfliktrådet og oppfølging i konfliktrådet settes i verk av konfliktrådet.

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

Nåværende andre ledd andre punktum blir nytt andre ledd tredje punktum.

§ 459 skal lyde:

Fullbyrding av *frihetsstraff, samfunnsstraff, ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktrådet* skal utsettes dersom domfelte eller siktede er blitt utilregnelig på grunn av sterkt avvikende sinnstilstand eller vedkommendes helsetilstand ellers gjør fullbyrding utilrådelig.

Ellers kan fullbyrding av *reaksjoner som nevnt i første ledd* utsettes når vektige grunner tilsier det.

Utsettelse etter annet ledd kan gjøres betinget av sikkerhetsstillelse. Det kan også settes andre vilkår. *Ved utsettelse av ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktrådet kan det kun stilles vilkår etter konfliktrådsloven § 31 annet ledd eller § 33 annet ledd.*

Kriminalomsorgen treffer vedtak etter bestemmelsene her i saker som gjelder *frihetsstraff eller samfunnsstraff*. Forvaltningsloven gjelder i slike tilfeller med de unntak som er nevnt i straffegjennomføringsloven § 7. *Konfliktrådet treffer vedtak i saker som gjelder ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktrådet. Forvaltningsloven gjelder i slike tilfeller med de unntak som følger av eller i medhold av konfliktrådsloven.* Oppstår det uenighet om fullbyrdingen skal utsettes fordi domfelte eller siktede er blitt alvorlig sinnslidende eller hans helsetilstand ellers gjør fullbyrding utilrådelig, kan domfelte eller siktede kreve spørsmålet avgjort ved kjennelse etter § 462.

§ 461 nytt tredje ledd skal lyde:

Konfliktrådet meddeler 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 avhentes av politiet etter begjæring fra konfliktrådet. Det samme gjelder om domfelte ikke etterkommer pålegg om å møte til samtale for å motvirke nye brudd jf. konfliktrådsloven § 31 første ledd første punktum.

IV

I lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene gjøres følgende endringer:

§ 41 første ledd skal lyde:

Har en rett feilaktig begynt å behandle en sak uten *meddommere* eller med oppnevnte meddommere istedenfor uttrukne, skal feilen så vidt mulig

rettes ved at domstolens sammensetning uten opphold forandres, og forhandlingen gjentas i den utstrekning som anses påkrevet.

§ 72 andre 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.

V

I lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk gjøres følgende endringer:

§ 24 a andre ledd første punktum skal lyde:

Blir en som ikke har førerrett ilagt straff for en overtredelse som ville ha ført til tap av retten til å føre motorvogn for en viss minstetid eller for alltid etter tvingende regler i eller i medhold av § 33, skal det i samme *dom, forelegg eller beslutning om overføring til konfliktrådet* fastsettes en sperrefrist for å gi førerrett til vedkommende.

§ 33 nr. 1 første ledd skal lyde:

1. Blir den som har førerrett ilagt straff, kan det i samme *dom, forelegg eller beslutning om overføring til konfliktrådet* fastsettes tap av retten til å føre førerkortpliktig motorvogn for en bestemt tid eller for alltid, dersom hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det.

§ 33 nr. 5 nytt andre punktum skal lyde:

Når tap av førerrett er fastsatt i beslutning om overføring til konfliktrådet, plikter rettighetshaveren å levere førerkortet til politiet straks saken er overført til konfliktrådet.

§ 35 første ledd skal lyde:

Den som blir ilagt straff, kan i samme *dom, forelegg eller beslutning om overføring til konfliktrådet* for en bestemt tid eller for alltid forbys å føre motorvogn som det ikke kreves førerkort for, dersom hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det.

§ 40 første ledd første punktum skal lyde:

Dersom særlige grunner taler for det, kan politimesteren eller den han gir myndighet forkorte den perioden for tap av retten til å føre førerkortpliktig motorvogn mv. som er fastsatt ved *dom, forelegg eller beslutning om overføring til konfliktrådet*, jf. § 33 nr. 1 og 2, jf. nr. 6.

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

VI

I lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp skal § 11 første ledd ny nr. 9 lyde:

9. *til ungdom som vurderer å klage eller som klager etter konfliktrådsloven § 22 e.*

VII

I lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet skal § 13 lyde:

§ 13 *Inngrep overfor barn*

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, og barn under 18 år som bryter oppholdsforbud nedlagt etter straffeprosessloven § 222 c.

Politiet kan også ta hånd om barn som *antas å være under 15 år*, som påtreffes under omstendigheter som klart innebærer en alvorlig risiko for barnets helse eller utvikling, og i så tilfelle umiddelbart sørge for at barnet 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 inn gripen vil være tjenlig.

Dersom politiet har grunn til å tro at *et barn* under 15 år har begått en ellers straffbar handling, eller at *et barn* under 18 år har begått en straffbar handling eller har brutt et oppholdsforbud nedlagt etter straffeprosessloven § 222 c, kan barnet og vergene pålegges å møte for politiet til samtale for å forebygge ytterligere lovbrudd. Før samtalen starter skal barnet og vergene gjøres kjent med at de ikke har plikt til å forklare seg.

Innkallingen skal være skriftlig og angi formålet med samtalen, møtested og møtetid. Så vidt mulig skal det gis minst tre dagers varsel. Har de innkalte fått innkallingen, og de likevel har uteblitt uten at det er opplyst at de har gyldig forfall, kan politiet beslutte at de skal avhentes. Adgangen til slik avhenting skal fremgå av innkallingen.

VIII

I lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd gjøres følgende endringer:

Overskriften i § 13-12 skal lyde:

Medlemmer som oppholder seg i institusjon, utfører samfunnsstraff, ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd

§ 13-12 første ledd bokstav f og ny bokstav g skal lyde:

- f. medlemmer som sitter i varetekt, og
- g. medlemmer som utfører ungdomsstraff, ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd.

§ 13-12 tredje ledd første punktum skal lyde:

Medlemmer som nevnt i første ledd bokstavene d, e, f og g er yrkesskadedekket for skader som oppstår under arbeidet på arbeidsstedet i arbeidstiden.

IX

I lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. skal § 12 tredje ledd første punktum lyde:

Ved anmodning om rusprøve fra politiet, ved vilkår for påtaleunntatelse, fra kriminalomsorgen, ved vilkår for betinget dom, og fra konfliktrådet, ved gjennomføring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, skal lege, sykepleier, helsesekretær og bioingeniør ta blodprøve eller lignende rusprøve av personer som var under 18 år på handlingstidspunktet.

X

I lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten skal § 40 nr. 6 lyde:

- 6. I ordinær politiattest skal det ikke oppgis dom på
 - a. betinget fengsel eller bot, dersom lovbruddet er begått av person under 18 år mer enn 2 år før utstedelsen av attesten,
 - b. ungdomsstraff eller samfunnsstraff der den subsidiære fengselsstraffen er inntil 6 måneder, dersom lovbruddet er begått av person under 18 år mer enn 2 år før utstedelsen av attesten, eller
 - c. ungdomsstraff eller samfunnsstraff der den subsidiære fengselsstraffen er over 6 måneder, dersom lovbruddet er begått av person under 18 år mer enn 5 år før utstedelsen av attesten.

XI

Inkurieopprettinger

1. I lov 22. mai 1902 nr. 13 militær straffelov gjøres følgende endringer:

§ 9 første ledd nr. 5 skal lyde:

5. enhver som gjør seg skyldig i overtredelse av § 108, eller som på krigsskueplassen gjør seg skyldig i forbrytelse mot §§ 101 til 105.

I § 12 nr. 2 bokstav a erstattes henvisningen til «§§ 40, 41, 59 og 60» av en henvisning til «§§ 41, 59 og 60».

I § 45 erstattes henvisningen til «§§ 39, 40, 42 og 44» av en henvisning til «§§ 39, 42 og 44».

2. I lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker skal § 11 andre ledd lyde:

I vidtløftige saker kan skjønnsstyret bestemme at en eller to varamedlemmer skal følge forhandlingene for å tre inn i retten om noen av skjønnsmedlemmene får forfall.

3. I lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom (*oreigningslova*)

§ 30 skal lyde:

Så langt føresegnene i lova her ikkje med reine ord er avgrensa til å gjelda inngrep etter § 2, gjeld dei òg, så langt dei høver og ikkje strir mot særføresegner om tilhøvet, i saker om oreigningsinngrep med heimel i *eller i medhald av ei eller fleire av desse lovene*:

1. Lov 14. desember 1917 nr. 17 om *regulering og kraftutbygging i vassdrag (vassdragsreguleringsloven)*
2. Lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard
3. Lov 14. juli 1950 nr. 2 om forskjellige tiltak til gjennomføring av oppmerking og overvåking av riksgrensen
4. Lov 15. desember 1950 nr. 7 om særlige råd-gjerder under krig, krigsfare og liknende forhold
5. Lov 29. juni 1951 nr. 19 om militære *rekvisisjoner*

6. Lov 28. juni 1957 nr. 16 om friluftslivet (*friluftsløven*)

7. Lov 16. juni 1961 nr. 12 om ymse *beitespørsmål*

8. Lov 21. juni 1963 nr. 23 om *vegar (veglova)*

9. Lov 9. juni 1972 nr. 31 om *svensk reinbeiting i Norge og norsk reinbeiting i Sverige (grensereinbeiteløven)*

10. Lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (*fellova*)

11. Lov 9. juni 1978 nr. 50 om *kulturminner*

12. Lov 29. mai 1981 nr. 38 om *jakt og fangst av vilt (viltloven)*

13. Lov 21. desember 1984 nr. 101 om reindrift i kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og *Surnadal*

14. Lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (*energiløven*)

15. Lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (*luftfartsloven*)

16. Lov 25. mars 1994 nr. 7 om sikring mot natur-skader

17. Lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (*jordlova*)

18. Lov 23. juni 2000 nr. 56 om *helsemessig og sosial beredskap (helseberedskapsloven)*

19. Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (*vannressursloven*)

20. Lov 4. juli 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon (*ekomloven*)

21. Lov 19. desember 2003 nr. 124 om *matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven)*

22. Lov 17. juni 2005 nr. 101 om *eigedomsregistrering (matrikkeløva)*

23. Lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift (*reindriftsloven*)

24. Lov 27. juni 2008 nr. 71 om *planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)*

25. Lov 19. juni 2009 nr. 101 om erverv og utvinning av mineralressurser (*mineralloven*)

26. Lov 25. juni 2010 nr. 45 om *kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)*

27. Lov 16. desember 2011 nr. 65 om *næringsberedskap (næringsberedskapsloven)*

28. Lov 21. juni 2013 nr. 100 om *fastsetjing og endring av eigedoms- og rettshøve på fast eiendom m.m. (jordskifteløva)*

4. I lov 15. desember 1967 nr. 9 om patenter skal § 44 a fjerde ledd lyde:

Tinglysingsloven §§ 23 til 25 og §§ 30 til 32 a gjelder tilsvarende så langt de passer.

Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)

5. I lov 8. februar 1980 nr. 2 om pant skal § 2-4 første ledd lyde:

(1) Pantsettelse av eierseksjon skal omfatte:

- a. den bruksenhet i bygning som pantsetteren har eiendomsrett eller eksklusiv bruksrett til, og
- b. den tilhørende sameieandel i eiendomen.

6. I lov 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr gjøres følgende endringer:

§ 10 første ledd nr. 15 skal lyde:

15. sak som behandles etter *forsvarsloven* § 42,

§ 27 første punktum skal lyde:

Avskrifter, utskrifter og kopier av dokument i *rettsforretninger* skal gis gebyrfritt.

7. I lov 21. juni 1985 nr. 79 om enerett til foretaksnavn og andre forretningskjennetegn mv. gjøres følgende endringer:

I § 3-6 niende ledd første punktum erstattes henvisningen til «§ 36 a» av en henvisning til «§ 3-6 a».

8. I lov 16. juni 1989 nr. 69 om forsikringsavtaler gjøres følgende endringer:

§ 2-5 første ledd skal lyde:

Når det er nødvendig som følge av avtale med fremmed stat, kan Kongen gi supplerende bestemmelser til *lovens tredje del*.

§ 3-1 andre ledd bokstav e skal lyde:

e. *muligheten for tvisteløsning i klageorgan, jf. § 22-2*, eller andre liknende ordninger som er etablert for å løse tvister.

§ 8-5 andre ledd første punktum skal lyde:

Avslår forsikringsforetaket et krav om erstatning helt eller delvis, mister sikrede retten til erstatningen dersom ikke sak er anlagt eller *tvisteløsning etter § 22-2 eller nemndbehandling* etter §§ 2 eller 3 i lov 16 juni 1989 nr. 70 om naturskadeforsikring *er krevd* innen seks måneder etter at sikrede fikk melding i et skriftlig dokument om avslaget.

§ 16-2 tredje ledd første punktum skal lyde:

Er forsikringen pantsatt, og er pantsettelsen registrert senest dagen før frisdagen, jf. *dekningsloven*

§ 1-2, kan vederlagskrav etter paragrafen her ikke gjøres gjeldende i strid med panthaverens rett.

9. I lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse skal § 11-44 andre ledd andre punktum lyde:

Frist etter § 11-18 *tredje* ledd tredje punktum fastsettes av namsmyndigheten.

10. I lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister oppheves § 4-4 fjerde ledd tredje punktum.

11. I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endringer:

§ 5 andre ledd første punktum skal lyde:

Nordiske borgere er unntatt fra kravet om oppholdstillatelse for å ta opphold eller arbeid i riket, jf. § 55.

§ 100 b andre ledd skal lyde:

Bestemmelsen i § 100 *sjette* ledd om opptak av fingeravtrykk og fotografi med tvang gjelder tilsvarende.

12. I lov 26. mars 2010 nr. 8 om beskyttelse av varemærker skal § 61 tredje ledd lyde:

Ved inngrep i rett til fellesmerke eller garanti- eller kontrollmerke anses bare merkehaveren som fornærmet.

13. Lov 18. juni 2010 nr. 25 om endring i lov 16. juli 1999 nr. 66 om Schengen informasjonssystem (SIS) oppheves.

14. I lov 17. juni 2016 nr. 55 om endringer i konkursloven mv. (grenseoverskridende insolvensbehandling) gjøres følgende endringer:

I del II i endringen av lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister § 4-4 oppheves fjerde ledd.

15. I lov 20. april 2018 nr. 8 om grensetilsyn og grensekontroll av personer skal § 3 første ledd lyde:

Loven gjelder i riket, på og ved innretninger og anlegg som nyttes på eller er tilknyttet norsk kontinentalsokkel, og i tilstøtende sone, jf. *lov* 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone § 4.

16. I lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet skal § 11-4 andre ledd lyde:

Den som forsettlig eller grovt uaktsomt bryter taushetsplikt etter § 5-4 andre ledd eller § 6-6 *fjerde* ledd, straffes med bot eller fengsel inntil 1 år eller begge deler, hvis ikke forholdet går inn under en strengere straffebestemmelse.

17. I lov 20. desember 2018 nr. 115 om endringer i sjøloven mv. (fjerning av vrak) oppheves del II.

XII

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.
2. Kongen kan gi nærmere overgangsregler.



Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og

serviceorganisasjon – 09/2023

