



RIKSADVOKATEN

Justis .og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 Oslo

DERES REF.:
20/4007

VÅR REF.:
20/2045-1/GKL009

DATO:
18.12.2020

HØRING - FORSLAG TIL ENDRINGER I KONFLIKTRÅDSLOVEN MV. – STRAFFERETTLIGE REAKSJONER OG TVANGSMIDLER FOR UNGDOM

Det vises til høringsbrev og høringsnotat 1. september d.å. med forslag til relativt omfattende endringer i regelverket om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging mm. Riksadvokaten har fått utsatt høringsfrist.

Departementet har foretatt en helhetlig gjennomgang av de aktuelle reaksjonene, i stor grad basert på funn og forslag i Nordlandsforsknings evalueringsrapport, fra sentrale aktører i straffesakskjeden og fra academia. Det foreslås endringer og justeringer i gjeldende regelverk, som langt på vei imøtekommer kritikk som har vært reist mot ungdomsreaksjonene. Formålet er særlig å bedre ungdommens rettssikkerhet, herunder redusere tidsbruken i straffesaker mot ungdom og få mer målrettede straffereaksjoner, men også å avklare forhold som oppleves uklare og å justere regelverket i tråd med praksis. I tillegg foreslås det en viss utvidelse av mulighetene til å anvende tvangsmidler overfor ungdom, både i forebyggende spor, under straffeforfølgningen og under straffgjennomføringen.

Riksadvokaten har over tid vært opptatt av ungdomskriminalitet, og særlig den alvorlige og den som begås i "gjengmiljøer" eller i randsonen av slike. De virkemidlene politiet, påtalemyndigheten og andre aktører har, kommer i mange tilfeller til kort. Ungdomsreaksjonene skal etter intensjonen bidra til å gi ungdommen tverrfaglig hjelp til å endre negativ adferd, og forebygge ny kriminalitet. Da er det viktig at reaksjonene ilegges de "riktige" personene og har et adekvat innhold som følges opp av ungdommen. Samtidig må ikke reaksjonen være uforholdsmessig i forhold til lovbruddet. Det må videre være et visst rom for at ungdommen trår feil under gjennomføringen uten at det gir dramatiske konsekvenser for ham/henne, men det må også reageres adekvat på vilkårsbrudd og eventuelle nye straffbare forhold. I høringsnotatet foreslås en rekke endringer som blant annet skal bidra til å ivareta disse hensynene. Det er redegjort for mange dilemmaer og foretatt vanskelige avveininger av til dels motstridende hensyn. I all hovedsak er riksadvokaten enig i de konklusjoner departementet foreløpig har landet på. Innspillene nedenfor gjelder i hovedsak temaer som har direkte betydning for påtalemyndighetens virksomhet. Områder som er på siden av dette, er kommentert mer

sporadisk. Vi har merket oss at sentrale høringsinstanser har avgitt uttalelser med gode innspill, også om forhold som gjelder politiet/påtalemyndigheten. Riksadvokaten bidrar gjerne i departementets videre arbeid med å følge opp høringsaken.

Nummereringen nedenfor tilsvarer høringsbrevets nummerering.

Til kapittel 2 Systematikk og lovspråk

Riksadvokaten har kun noen korte bemerkninger til § 2a. I første ledd bør f.eks. "reaksjon" tilføyes i strekpunktene to, tre og fem, som ellers ikke gir språklig mening. I tredje ledd bør § 52c tas ut, den er vel strengt tatt ikke en del av hjemmelsgrunnlaget for idømmelse av ungdomsstraff. Femte ledd omhandler ungdom som er domfelt eller siktet og gjennomfører ungdomsreaksjon, men begrepet er benyttet også i bestemmelser som gjelder perioden forut for ileggelse og gjennomføring av reaksjonen. (Her kan for øvrig ungdommen også være "bare" mistenkt, ikke siktet).

Til kapittel 3 Informasjonsdeling

Gjeldende regelverk om informasjonsdeling er uoversiktlig, og dekker ikke fullt ut det behov deltakerne i arbeidet med disse sakene/ungdommene har. For å bøte på dette, foreslår departementet, i utkast til en ny § 22c i konfliktrådsloven, at deltakerne i Koordineringsgruppen (KOG) kan "innhente og utlevere personopplysninger om ungdommen" når dette er "nødvendig" for å ivareta KOGs oppgaver. Tilsvarende skal gjelde ved utforming av ungdomsplanen og for oppfølgingsteamene ved oppfølging av denne.

Politiet og påtalemyndigheten har vide hjemler for å dele relevant informasjon med aktører som har behov for denne, men vi konstaterer at det samme ikke er tilfelle for øvrige etater. Riksadvokaten har ikke hatt kapasitet til å vurdere i hvilken grad departementets forslag dekker de behov for informasjonsdeling som foreligger, eller om det er hensyn som tilsier at delingshjemlene bør formuleres på andre måter.

I omtalen av forslaget, er det presisert at bestemmelsen er ment som hjemmel for å dele informasjon i KOG-møter og under vurderingen av egnethet, ikke for innhenting eller utlevering av informasjon fra/til etater og tjenester som ikke selv deltar i KOG. Vi antar at forslaget til endringer i forvaltningsloven, som nylig har vært på høring, kan være relevant i denne sammenheng.

En går for øvrig ut fra at det er behov for en slik bestemmelse også etter at den omtalte "lov om behandling av personopplysninger under varetekt og straffegjennomføring" trer i kraft. Kartlegginger og vurderinger *i forkant* av at reaksjonen er ilagt, dekkes formentlig ikke av denne loven.

Til kapittel 4 Reaksjonsfastsettelse

4.1 Koordineringsgruppene

Koordineringsgruppene (KOG) er i praksis en viktig del av apparatet rundt ungdomsreaksjonene, og bør utvilsomt lovreguleres. Gruppene fungerer ulikt i politidistriktene, men i de fleste distriktene har KOGene en viktig rolle som rådgiver for påtalemyndigheten ved valg av reaksjon/straffepåstand. Vi ser ikke bort fra at det kan være hensiktsmessig med noen lokale tilpasninger, men KOGenes sammensetning, oppgaver og arbeidsmåter bør være forankret i et

felles regelverk.

Sekretariatet for konfliktrådene (SfK) har opplyst at konfliktrådene mottar en del saker der den ilagte ungdomsreaksjonen vanskelig kan sies å være hensiktsmessig. Tiltak som kan gi bedre treffsikkerhet ønskes derfor velkommen, og en regulering som foreslått antas å bidra i så måte. En fremhever samtidig, for ordens skyld, at det ikke må herske tvil om at det er påtaleansvarlig/aktor i den konkrete straffesaken som er ansvarlig for, og beslutter, hvilken reaksjon ungdommen skal ilegges eller hvilken påstand som skal nedlegges i retten. Omtalen av endringene bør fremheve dette.

Riksadvokaten går ikke inn på detaljene i forslaget til sammensetning av og arbeidsform i KOG eller arbeidsdelingen mellom KOG og ungdomskordinator (UK). Vi ber imidlertid departementet vurdere om det bør legges opp til noe mer fleksibilitet, f.eks. i rekkefølgen og arbeidsdelingen mellom KOG og UK. Vi er også usikre på om det er UK som bør stå for "innstillingen" til påtalemyndigheten, eller om det heller bør være KOG. I forlengelsen av dette bemerkes at det bør vurderes å kalle dokumentet uttalelse, eventuelt anbefaling/tilrådning, og ikke innstilling. I samtalen med ungdommen/verge, er det for øvrig viktig at det ikke gis inntrykk av at det er UK (eller KOG) som avgjør hvilken reaksjon han/hun skal ilegges.

Det må vurderes hvordan det skal sikres notoritet om drøftelsene og vurderingene i KOG. Dette har også en side til at det ikke skal være krav om PUM dersom det foreligger en kartlegging som gir tilstrekkelig informasjon om egnethet, eventuelt om at ungdommen ikke har oppfølgingsbehov, se høringsnotatet pkt. 4.3.2. Uttalelsen ("innstillingen") som skal gis til påtalemyndigheten i enkeltsak antas for øvrig å bli et dokument i den aktuelle straffesaken.

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.

4.2 Målgruppe – egnethet og samtykke

Riksadvokaten er enig i at det bør fremgå eksplisitt at straffeloven § 52 a at også ungdomsstraff forutsetter at saken/reaksjonen er "egnet", og at forarbeidene understreker at dette forutsetter at ungdommen har et oppfølgingsbehov. Dersom han/hun ikke har et slikt behov, bør ungdommen idømmes en annen reaksjon, f.eks. samfunnsstraff.

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.

Departementet har redegjort grundig for ulike hensyn, og riksadvokaten er enig i konklusjonen om at det formelle kravet om at ungdommen (og verge) må samtykke til reaksjonen bør fjernes, og erstattes med enda bedre vurderinger enn i dag av om ungdomsstraff/-oppfølging er en egnet reaksjon. Det er grunn til å tro at en grundig og god vurdering i forkant av at reaksjonen ilegges vil kunne føre til at reaksjonene treffer enda bedre enn i dag. Det er imidlertid, som forslaget også innebærer, viktig at ungdom og verger involveres og får dekkende og god informasjon, og at ungdommens syn tillegges betydelig vekt i egnethetsvurderingen. At det legges opp til at det på

dette stadiet skal foreligge en skisse til ungdomsplan, er meget positivt.

I forlengelse av dette bemerker vi at også forslagene om å fjerne vilkåret om at siktede må erkjenne det faktum han/hun er straffet for og om at gjenopprettende møte mellom siktede og fornærmede ikke lenger skal være obligatorisk, synes velbegrunnede.

4.3 Særlig om personundersøkelse

Riksadvokaten er enig i at flere saker enn i dag bør kunne avgjøres av domstolen uten at det må innhentes PUM, og de foreslåtte presiseringene synes i utgangspunktet hensiktsmessige. Det kan vurderes å justere teksten i straffeprosessloven § 161 a første ledd noe av pedagogiske grunner, f.eks. ta ut "åpenbar". Vi stiller imidlertid spørsmål ved forutsetningen i pkt. 2 bokstav b, om at det må være vitneførsel fra deltaker i KOG i saker der det er vurdert at ungdommen *ikke* har oppfølgingsbehov. Det bør være opp til påtaleansvarlige/aktor å vurdere om det er behov for slik vitneførsel. Det er f.eks. vanskelig å se for seg at dette er nødvendig i saker der forsvarer og aktor er enige om at det ikke er et oppfølgingsbehov. I saker som etter påtalemyndighetens oppfatning ligger an til ungdomsreaksjon, er det imidlertid som hovedregel naturlig å høre et vitne som kan forklare dommerne hva ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er og hvorfor tiltalte er vurdert egnet.

Riksadvokaten vil likevel understreke at PUM kan være svært nyttig for påtalemyndigheten, forsvarer og domstolen, og en bør ikke gå i retning av at PUM i praksis nærmest fases ut. For å gjøre utarbeidelsen av PUM mindre ressurskrevende, kan det vurderes å gjøre justeringer slik at de blir mindre omfattende enn de er i dag. Vi minner også om at Straffeprosessutvalget i NOU 2016: 24 har foreslått at det gis hjemmel for å avhente ungdommen i forbindelse md PUM, noe som vil kunne gjøre det enklere å få "tilgang" til ungdommen.

4.4 Øvrige problemstillinger

Riksadvokaten er enig i departementets vurderinger i pkt. 4.4.2, av situasjonen der gjerningspersonen har begått lovbrudd både før og etter han/hun fylte 18 år. Disse er i hovedsak i overensstemmelse med føringer gitt i riksadvokatens brev 9. august 2017, i kjølvannet av bl. a. HR-2017-579-A.

I pkt. 4.4.3 og 4.4.4 drøftes hhv. om det bør gjøres endringer i adgangen til å kombinere ungdomsstraff med andre strafferettslige reaksjoner, og om det bør kunne fastsettes særvilkår i dom på ungdomsstraff. Riksadvokaten er enig i at ungdomsstraff skal kunne kombineres med andre strafferettslige reaksjoner og særvilkår, og mener departementets konklusjoner i all hovedsak er hensiktsmessige. Ved å kombinere ungdomsstraff med andre reaksjoner og virkemidler, kan straffen i enda større grad enn i dag tilpasses den enkelte ungdom og de forhold han/hun skal dømmes for.

Riksadvokaten mener imidlertid at det bør åpnes for at domstolen skal kunne ilegge kontaktforbud etter straffeloven § 57, eventuelt med elektronisk kontroll. Med den fleksibiliteten det ellers legges opp til, er det vanskelig å se gode argumenter for at det ikke også skal kunne ilegges slikt tiltak. Dette vil formentlig først og fremst være aktuelt ved alvorlig integritetskrenkende lovbrudd, og det er vel så betryggende at domstolen ilegger en slik reaksjon som at det gjøres i ungdomsplanen eller av ungdomskoordinator. Forbud ilagt av domstolen har også virkning fra rettskraftig dom, og ikke først fra når ungdomsplanmøtet avholdes og gjennomføringen av ungdomsstraffen starter. Vårt syn henger i noen grad sammen med kommentarer til pkt. 17.2 nedenfor.

Muligheten til å idømme ungdomsstraff i kombinasjon med ubetinget fengsel, er til dels begrunnet i behovet for å kunne reagere strengere i saker som i dag resulterer i ungdomsstraff. Riksadvokaten har tidligere antydnet at det nok har vært reagert med ungdomsstraff ved mer

alvorlige lovbrudd enn det som var lovgivers intensjon, og ser positivt på at det nå legges opp til en fleksibilitet som kan resultere i mer adekvate og forholdsmessige reaksjoner ved svært alvorlig lovbrudd.

I pkt. 4.4.5 foreslår departementet et nytt tredje ledd i konfliktrådsloven § 23, om at det ved fastsettelse av gjennomføringstiden skal tas hensyn til tiltak som er gjennomført i perioden mellom lovbrudd og dom. Tanken er, etter riksadvokatens vurdering, god. Spørsmålet er om en kategorisk skal-regel skaper større utfordringer og uklarheter enn nødvendig. Dersom departementet går videre med forslaget, bør det klarlegges nærmere hvilke tiltak som skal hensyntas og hvordan. Skal det f.eks. tas hensyn til tiltak som ungdommen også deltok i forut for straffeforfølgningen? Og hva med "tiltak" som innebærer gjøremål som for de fleste er en del av dagliglivet, som f.eks. å gå på skolen. Det vil også kunne bli en utfordring at ungdommen får inntrykk av at tiltaket skal medføre en kortere gjennomføringstid enn det som blir resultatet. Det bør også vurderes å si at det "kan" tas hensyn, ikke "skal". Et alternativ til lovfesting i konfliktrådsloven, kan være å forankre en reduksjon i straffeloven § 78 bokstav b) eller 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.

Ved ileggelse av reaksjon overfor ungdom, har det i praksis vist seg å være utfordrende for påtalemyndigheten, og dels domstolen, å håndtere forholdsmessighetskriteriet som vanligvis er helt sentralt ved ileggelse av straff. Det er f.eks. mange eksempler på at ungdomsoppfølging ilegges for relativt bagatellmessige lovbrudd fordi den aktuelle ungdommen trenger oppfølging, og på at innholdet i ungdomsplanen er omfattende og/eller at gjennomføringstiden settes betydelig lengre enn det lovbruddet strengt tatt foranlediger. Forarbeidene til gjeldende lov gir noen, men få, uttalelser å støtte seg på, og det vil være en fordel om departementet i det videre arbeid med lovproposisjonen gir uttalelser som kan gi noe mer støtte til de vurderingene påtalemyndigheten og domstolen skal foreta. Det er bl.a. ikke nevneverdig veiledning å hente i uttalelser om at de tradisjonelle straffutmålingsmomentene "bør tre noe i bakgrunnen", og at det skal legges vekt på ungdommens individuelle behov. Departementet er inne på forholdsmessighet i kapittel 7 om innhold i ungdomsplanen, men problemstillingen gjør seg gjeldende også ved valg av reaksjon og lengden på gjennomføringstiden.

Avslutningsvis under reksjonsspørsmålet nevner vi at rapporten "Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging – egnede saker og overføringsgrunnlag, avgitt til departementet i juni i år, tar opp ulike spørsmål om muligheten de ulike overføringsgrunnlagene gir (og ikke gir) for ileggelse av førerkortrestriksjoner (rapporten pkt. 3.1).

Til kapittel 5 Fullbyrdelse

5.1 Utsettelse av straffegjennomføringen

Riksadvokaten er enig i at straffegjennomføringen *skal* utsettes dersom ungdommen er i en situasjon som nevnt i straffeprosessloven § 459. En slik regulering kan skje gjennom en henvisning fra konfliktrådsloven § 30 til denne bestemmelsen, som foreslått. Det kan vurderes å også ta inn en henvisning til sistnevnte bestemmelse i § 459, av pedagogiske hensyn. Vi er usikre på om kompetansen bør legges til UK, eller om det bør forankres på et mer overordnet nivå i konfliktrådet (med mulighet til å delegerer til UK hvis vedkommende har den rette kompetansen/bakgrunnen). Vi er enige 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. Det bør for øvrig sies noe om hvordan situasjonen skal løses dersom UK/konfliktrådet og SfK har avslått å utsette, og kriminalomsorgen er uenig i denne vurderingen.

5.2 Fullbyrdelse av idømt straff

Flere av forslagene i høringsnotatet er rettet mot å få ned tidsbruken fra lovbruddet begås til oppstart av straffegjennomføring. I den sammenheng er det naturlig også å vurdere om det bør lovfestes ytterligere konkrete frister for saksbehandlingen enn de som gjelder pr. i dag. Riksadvokaten har ikke innvendinger til forslaget om at dom skal oversendes konfliktrådet innen en uke etter at den er rettskraftig, og at avgjørelser etter § 69 og § 71a skal oversendes innen en uke fra endelig avgjørelse. Det er samtidig viktig at det fremgår at fristen er av "oppdragende" karakter, og at en oversittelse ikke har noen praktiske konsekvenser. Vi antar for øvrig at påtaleunntatelser bør overføres fra påtalemyndigheten før fornærmedes klagefrist og siktedes frist for å kreve rettslig prøving av påtaleunntatelser er utløpt, men at gjennomføring av straffen bør utstå til en eventuell klagebehandling er ferdig eller rettslig behandling gjennomført.

I forlengelsen av ovennevnte er det grunn til å påpeke at det i noen saker går unødvendig lang tid før avsagt dom blir rettskraftig, og det bør f.eks. vurderes om det i enda større grad kan benytte fremmøteforkynning. Det kan også være noe tid å hente ved at påtalemyndigheten har enda større bevissthet om viktigheten av å godta dommer så raskt som mulig, slik at ikke påtalemyndighetens tidsbruk forsinker tidspunktet for rettskraft

Det bør for øvrig vurderes å endre straffeprosessloven § 455 annet ledd, slik at det fremgår at det er konfliktrådet som iverksetter ungdomsreaksjonene.

Til kapittel 6 Organisering av ungdomsstormøtet

Riksadvokatens har ikke kommentarer til kapittel 6, ut over at navnet på møtet/prosessen i § 24a (den gjenopprettende delen) etter vår mening ikke bør være "ungdomsstormøte". Et annet navn vil markere at møtestrukturen justeres, og det aktuelle møtet vil antakelig heller ikke særlig ofte være "stort".

Til kapittel 7 Ungdomsplan

I punktene 7.1 og 7.2 foretar departementet en nyttig gjennomgang av og opprydding i de ulike elementer/tiltak som etter konfliktrådsloven § 25 kan inngå i ungdomsplanen. Riksadvokaten har ikke kommentarer til denne.

Det er for øvrig, som mange instanser har påpekt i ulike sammenhenger, en alvorlig svakhet ved ungdomsreaksjonene at det ofte ikke finnes hensiktsmessige tiltak der ungdommen bor, eller at han/hun ikke får tildelt plass på de som eventuelt finnes. Flere har tatt til orde for at de aktuelle etatene/hjelpetjenestene må ha lovbestemt plikt til å fremskaffe tiltak som kan hjelpe ungdommen med de utfordringene vedkommende har. Riksadvokaten deler kritikken, men det er her, som ellers, ikke gitt at den som har begått en straffbar handling skal prioriteres for hjelpetiltak foran barn og unge som har samme behov, men som ikke har begått lovbrudd.

Til kapittel 8 Klageadgang

Departementet foreslår, bl.a. som konsekvens av at samtykkekravet fjernes, at det innføres en adgang til å klage over innholdet/vilkår i ungdomsplanen og endringer som besluttet underveis. En klageordning styrker rettssikkerheten og er antakelig nødvendig, men det må unngås at klagebehandlingen trekker unødvendig ut i tid. Klageorganet må gis ressurser til å håndtere

klagene raskt. Det kan også vurderes å gi en kortere klagefrist enn forvaltningslovens generelle treukersfrist.

Til kapittel 9 Nye straffbare handlinger (se også pkt 11)

Departementet foreslår å endre straffeprosessloven §§ 69 og 71a slik at det blir et lovbestemt og obligatorisk vilkår for ungdomsoppfølging at ungdommen ikke begår nye straffbare forhold. Samtidig endres korresponderende bestemmelser i konfliktrådsloven. Riksadvokaten er enig i at vilkåret om ikke å begå nye straffbare forhold bør være obligatorisk og fremgå av overføringshjemplene, på samme måte som når reaksjonen gis ved dom.

Forslag til ordlyd er ulik i de to bestemmelsene. I § 71a er vilkåret at ungdommen ikke begår nye straffbare handlinger "under oppfølgingen", mens det siste ikke er presisert i § 69. Det er uklart om tanken er at prøvetiden i § 69 ikke uten videre skal knyttes til straffgjennomføringen, men dette bør i så fall revurderes. En slik ulikhet skaper unødvendig uklarhet, og medfører bl.a. at den som treffer påtaleavgjørelsen må fastsette prøvetid etter § 69, men ikke etter § 71a. Det er også uklart hvilken betydning det skal ha dersom prøvetiden fortsatt løper når ungdomsoppfølgingen er gjennomført, og ungdommen deretter begår et nytt lovbrudd. Denne problemstillingen er for øvrig aktuell også i dag, herunder ved fullbyrdelsesutsettelse etter straffeloven § 37, og har skapt en usikkerhet det vil være en fordel å avklare.

En anbefaler for øvrig at det også i § 71a (og § 69 dersom prøvetiden knyttes til oppfølging/gjennomføring) fremgår at vilkåret gjelder "til utløpet av gjennomføringstiden", og ikke "under oppfølgingen", slik departementet konkluderer med i relasjon til konfliktrådsloven § 27. Dette vil også være i tråd med situasjonen der straffereaksjonen ilegges ved dom: prøvetiden starter når dommen er rettskraftig, ikke ved oppstart av gjennomføringen. (Det bør for øvrig vurderes å gi tilsvarende endringen for oppfølging i konfliktråd.)

Vi stiller ellers spørsmål om det, med ovennevnte endringer, er nødvendig at vilkåret om å avstå fra nye straffbare handlinger også fremgår av konfliktrådsloven § 27.

For ordens skyld nevner vi at forslaget om endringer i §§ 69 og 71a bør koordineres med en eventuell oppfølging av forslaget i NOU 2016: 24 om å fjerne påtaleunntatelse som overføringsgrunnlag.

Til kapittel 10 Brudd på vilkår for straffgjennomføringen

For at ungdomsreaksjonene skal ha legitimitet og fungere etter intensjonen, er det viktig at det reageres adekvat og raskt på brudd – enten det er brudd på lovbestemte vilkår, vilkår i ungdomsplanen eller det begås nye straffbare forhold. Regelverket om håndtering av brudd er pr. i dag uoversiktlig og uklart, og det er positivt at departementet tar sikte på å foreta endringer og justeringer som forhåpentligvis kan gjøre håndteringen av brudd noe mer konsistent. Forslagene eliminerer imidlertid ikke det faktum at mye overlates til konkrete helhetsvurderinger av om og hvordan det skal reageres på bruddet, men slik må det kanskje være når reaksjonene gjelder meget ulike saker, ungdommer og brudd.

Til pkt. 10.4 bemerkes at riksadvokaten fullt ut støtter at domstolen bør ha større fleksibilitet i reaksjonsvalget enn i dag når saker om ungdomsstraff bringes inn for domstolen etter brudd. Vi mener imidlertid at det også bør åpnes for at domstolen kan omgjøre straffen til *fullt ut* betinget fengsel, eventuelt på særvilkår som finnes hensiktsmessige. Departementets argument om at grunnvilkåret om gjentatt eller alvorlig kriminalitet medfører at en ren betinget fengselsstraff

ikke fremstår som aktuelt, er neppe fullt ut dekkende.

Ved omgjøring av straffen/gjenopptakelse av straffeforfølgningen skal det, uavhengig av overføringsgrunnlag, ved en ny reaksjon gjøres fradrag for gjennomført straff (typisk at tiltak i ungdomsplanen er fulgt). Det finnes imidlertid få føringer om hvordan dette skal gjøres i praksis, og det vil være en fordel om departementet i det videre arbeidet sier noe mer konkret om dette.

Til kapittel 11 Nye straffbare forhold

Riksadvokaten støtter ubetinget departementets forslag om å rydde opp i uklarheten om hvorvidt et nytt straffbart forhold (også) kan håndteres på samme måte som andre vilkårsbrudd etter konfliktrådsloven §§ 31 og 33. Slike tilfeller bør utelukkende håndteres etter §§ 32 og 34.

En er videre enig i forslagene til endringene i §§ 32 og 34, slik at hhv. ungdomsstraffen og ungdomsoppfølgingen ikke avbrytes automatisk ved oversendelse til retten. Det er imidlertid viktig at påtalemyndighetens mulighet til å avbryte gjennomføringen videreføres.

Om fleksibilitet for domstolen til å ilegge passende straff, og om fradrag for gjennomført ungdomsstraff/ungdomsoppfølging, se over.

Under dette punkt nevner vi også en problemstilling som er tatt opp med høyere påtalemyndighet og hvor løsningen synes noe uklar, eller i alle fall uhensiktsmessig: Det begås et nytt straffbart forhold i gjennomføringstiden for en ungdomsoppfølging ilagt av påtalemyndigheten, og den ilagte straffen avbrytes som følge av dette. Dersom det nye straffbare forholdet skal bringes inn for domstolen, oppstår spørsmålet om også det eldre forholdet kan tas med i saken uten at det må gjennomføres en full bevisføring også for dette. Når ungdomsoppfølging er idømt av retten, kan det første forholdet tas med i sak nr. to uten tiltale og bevisførsel. Situasjonen kan synes å være en annen når den første reaksjonen er ilagt av påtalemyndigheten, men det er ikke åpenbart at det er hensiktsmessig.

Til kapittel 12 Midlertidig verge og advokatbistand

Riksadvokaten støtter forslaget om at det skal kunne oppnevnes midlertidig verge. Dette vil kunne bidra til raskere og mer konstruktive prosesser i saker der vergen(e) ikke vil eller evner å bidra på en positiv måte.

Riksadvokaten støtter også forslagene om en viss utvidelse at retten til advokatbistand (også) etter at reaksjonen er idømt eller (for klage) ilagt av påtalemyndigheten. Når reaksjonen er ilagt etter § 69 eller § 71a, er det alltid ungdommen har forsvarer som kjenner ham/henne, og det kan stiller spørsmål om 1,5 timer da er tilstrekkelig til å sette seg inn i saken og skrive en begrunnet klage.

Til kapittel 14 Foreldelse

At dom på ungdomsstraff ikke er nevnt i straffeloven § 93 i dag beror formentlig på en inkurie. Riksadvokaten har ikke sterke meninger om foreldelsesfristens lengde, men heller til at det er ryddig å la den subsidiære fengselsstraffen være avgjørende.

Til kapittel 16 Tvangsmidler for ungdom

16.1 Avhenting og 16.2 Pågripelse

Departementet foreslår, i et nytt tredje ledd i straffeprosessloven § 461, å gi hjemmel for *avhenting* av personer idømt ungdomsstraff, på nærmere vilkår. Det vises til at det pr. i dag er hjemmel for, på tilsvarende vilkår, å avhente personer idømt frihetsstraff og samfunnsstraff. Riksadvokaten har ikke innvendinger til forslaget, men understreker i likhet med departementet at hjemmelen må brukes med varsomhet.

Avhenting skal kunne skje til ungdomsplanmøte, under gjennomføringen, og dersom "det før ungdomsstraffen er påbegynt er grunn til å tro at han eller hun vil unndra seg fullbyrding av straff". Bestemmelsen er i tråd med det som gjelder for avhenting av personer idømt frihetsstraff eller samfunnsstraff. De to siste alternativene (under gjennomføring og ved unndragelsesfare) 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).

Departementet foreslår videre at ungdom idømt ungdomsstraff skal kunne *pågripes* ved gjentatte eller alvorlige brudd på vilkår, slik det i dag i prinsippet er mulighet for når ungdom er idømt samfunnsstraff eller betinget fengsel på særvilkår om ungdomsoppfølging, jf. straffeprosessloven § 173a.

Riksadvokaten er enig i at det er naturlig at det er en slik mulighet også ved ungdomsstraff. Forholdsmessighetsvurderingen vil imidlertid innebære at terskelen for pågripelse er høy, og det er kanskje aller mest aktuelt å benytte hjemmelen i de tilfellene ungdommen har fylt 18 år før eller under straffegjennomføringen.

Vi tillater oss avslutningsvis å antyde at departementet bør vurdere om det bør innføres hjemmel til å avhente også ungdom idømt betinget fengsel på vilkår om ungdomsoppfølging. Det kan fremstå som et paradoks at de i prinsippet kan pågripes etter § 173a, men ikke avhentes etter § 461.

16.3 Oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222c

Riksadvokaten har tidligere gitt uttrykk for at det er behov for flere virkemidler som kan bidra til å forebygge at sårbar ungdom begår lovbrudd fordi de "henger" i eller rundt personer/miljøer som begår mye kriminalitet. Oppholdsforbud som omhandlet i § 222 c, også for ungdom mellom 15 og 18 år, vil kunne være et slikt virkemiddel. Det er åpenbare innvendinger mot dette, men departementet har etter riksadvokatens vurdering avveid de ulike hensyn på en god måte, og vi støtter forslaget om å gi politiet en slik mulighet. Forholdsmessighetsvurderingen som skal foretas, må etter det vi kan skjønne ses i lys av at selvbestemmelsesretten generelt øker med alderen, og innebære at det skal mer til for å ilegge en 17-åring et slikt forbud, enn en 15-åring.

Det er ikke opplagt at det er hensiktsmessig å reagere med straff ved brudd på et slikt oppholdsforbud, men vi er i all hovedsak enige med departementet i de vurderingene som er gjort om at dette er et nødvendig ris bak speilet. Departementet antyder at det vil kunne reageres med påtaleunntatelse på vilkår. Riksadvokaten mener brudd på oppholdsforbud ikke i seg selv er alvorlig nok til å kvalifisere for ungdomsoppfølging etter § 69 (eller § 71a), selv om ungdommen kunne ha nytte av oppfølging. Dersom departementet er enig, bør dette presiseres i forarbeidene.

Vi viser også til det som er sagt ovenfor om behov for uttalelser om forholdsmessighetsvurderingens plass ved valg av reaksjon. (En annen sak er at ungdommen det er snakk om ikke sjelden vil ha begått også annen kriminalitet, som selvsagt vil påvirke valg av reaksjon.) Vi antar for øvrig at personene som er kandidater for å ilegges et slikt forbud, ofte vil ha hatt kontakt med politiet allerede, og mange vil ha vært i bekymringssamtale.

Til kapittel 17 Forslag til bruk av elektronisk og digital kontroll

17.1 Oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat

Departementet foreslår å gi hjemmel for at oppholdspåbud med elektronisk kontroll kan ilegges som varetektssurrogat for ungdom mellom 15 og 18 år. Forslaget følger opp en lovendring vedtatt i mai 2013, men som ble opphevet i 2015 uten at den var trådt i kraft. (Lovendringen ga en generell hjemmel for slikt surrogat, ikke bare for personer under 18 år.) Straffeprosessutvalget foreslo en ordning lik den som ble vedtatt i 2013.

Terskelen for å varetektsfengsle ungdom er i dag meget høy, og det er tvilsomt om det aktuelle varetektssurrogatet vil være tilstrekkelig til å ivareta formålet med fengsling i særlig mange av de tilfellene der påtalemyndigheten får medhold i fengsling pr. i dag. Som riksadvokaten tidligere har gitt uttrykk for, vil imidlertid oppholdspåbud med elektronisk kontroll kunne være et hensiktsmessig *supplement* til varetektsfengsling, dvs. for ungdom som ikke kan fengsles med den terskelen som er etablert for dette. Et slikt inngrep kan f.eks. være forholdsmessig overfor ungdom som stadig pådrar seg nye straffbare forhold og hvor iretteføringen dermed forsinkes.

17.2 Elektroniske og digitale kontrolltiltak under gjennomføring av ungdomsstraff

Det er pr. i dag ikke hjemmel for å gjennomføre ungdomsstraff med elektronisk kontroll. I høringsnotatet foreslår departementet å gi en slik hjemmel, og at det er UK som skal ha kompetanse til å beslutte kontrolltiltaket (riktignok etter samtykke fra kriminalomsorgen og politiet). Bakgrunnen er bl.a. at kontrollen med at det pr. i dag oppleves at kontrollen med at ungdommen ikke bryter vilkår om oppholdspåbud eller oppholds-/kontaktforbud er lite effektiv, og at disse tiltakene/vilkårene derfor benyttes sjeldnere enn ønsket. Pålegg om oppholdssted og kontaktforbud kan utvilsomt være hensiktsmessige både for å ivareta tryggheten i samfunnet eller for enkeltpersoner, og for å hindre ungdommen i å oppholde seg på belastede steder eller sammen med personer han/hun bør unngå. Men dette forutsetter at det er praktisk mulig å kontrollere – i alle fall i noen grad – at de overholdes.

Etter forslaget skal det kunne tas inn i ungdomsplanen at "ungdommen skal undergis elektroniske og digitale kontrolltiltak dersom det er nødvendig for å kontrollere at vedkommende overholder vilkår [om oppholdssted og kontaktforbud]" (§ 25 nytt andre ledd). Tilsvarende skal elektronisk/digital kontroll kunne besluttes nå det gis (nye) vilkår om oppholdssted eller kontaktforbud i forbindelse med bruddsamtale (§ 31 andre ledd ny bokstav e).

Riksadvokaten er ikke i tvil om at slike kontrolltiltak vil være svært hensiktsmessige i noen tilfeller, men støtter *ikke* forslaget slik det fremkommer i høringsnotatet. Elektronisk/digital kontroll anses som svært inngripende, og bør etter vår mening vurderes og ilegges av domstolen. I de tilfellene det er aktuelt å ta inn et slikt tiltak i ungdomsplanen, vil formentlig spørsmålet om kontrolltiltak ha vært aktualisert i forbindelse med skissen til ungdomsplan eller i alle fall i forkant av iretteføringen. I disse tilfellene mener vi det er få argumenter mot at spørsmålet skal vurderes av retten samtidig som den tar stilling til reaksjonsspørsmålet. Situasjonen er noe annerledes i de tilfellene behovet for kontrolltiltak vises seg i ettertid. Da vil det ta ekstra tid og ressurser at spørsmålet må bringes inn for domstolen, men riksadvokaten heller likevel til at rettssikkerhetshensyn tilsier at dette er den beste løsningen.

Domstolene er, i motsetning til UK'ene, godt kjent med denne type vurderinger. Dersom departementet går videre med forslaget, bør det i det minste vurderes å legge kompetansen til et høyere nivå i konfliktrådet enn UK, eventuelt til en annen etat.

Jørn S. Maurud

Guri Lenth
førstestatsadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Gjenpart: