



POLITIHØGSKOLEN

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

NORWEGIAN POLICE UNIVERSITY COLLEGE

Deres referanse:
20/4007 – MTH

Vår referanse:
20/02503-2

Dato:
19.11.2020

HØRINGSSVAR – FORSLAG TIL ENDRINGER I KONFLIKTRÅDSLOVEN, STRAFFELOVEN, STRAFFEPROSESSLOVEN MV.

Politihøgskolen viser til høringsbrev av 1. september 2020 fra Justis- og beredskapsdepartementet med høringsfrist 1. desember 2020. Denne høringsuttalelsen sendes også i kopi til Politidirektoratet. Nummereringen her følger nummereringen i høringsnotatet. Et forslag som ikke er tatt opp i høringsnotatet, er tatt inn etter punkt 17.

Innhold

Innledning	2
2. Systematikk og lovspråk i konfliktrådsloven	2
3. Informasjonsdeling	2
4. Reaksjonsfastsettelse	2
5. Fullbyrdelse	6
7. Ungdomsplan	6
8. Klageadgang	7
10. Brudd på vilkår for straffegjennomføringen	8
13. Vandelsmessige spørsmål	8
14. Foreldelse av idømt straffansvar	12
16. Tvangsmidler for ungdom	13
17. Forslag til bruk av elektronisk og digital kontroll	13
Et forslag til endring i arrestordreloven	15
Kilder	15

INNLEDNING

Generelt er det viktig at lovregulering og praksis som inkorporerer gjenopprettende prosess i strafferettspleien, må gjøres med varsomhet for å bevare egenarten i den gjenopprettende prosessen (Christie, 2015; Eide & Andrews, 2020).

I høringsnotatet punkt 1.4.4.1 (s. 15) viser departementet til at enkelte spørsmål som har vært tatt opp, vurderes i sammenheng med departementets oppfølging av forslagene fremmet i NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov. Det ville vært nyttig for høringsinstansene om departementet hadde konkretisert hvilke spørsmål dette gjelder.

Departementet uttaler på samme side at det «ikke utelukker» at det på sikt kan være aktuelt å iverksette et pilotprosjekt for unge voksne lovbrøyttere over 18 år. Vi slutter oss til at det kan være hensiktsmessig å vurdere dette spørsmålet.

2. SYSTEMATIKK OG LOVSPRÅK I KONFLIKTRÅDSLOVEN

Vi er enig i at det innføres en ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 2 a for å klargjøre begrepene, med ett unntak.

Departementet foreslår å bytte ut uttrykket «siktede/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 «siktede», noe som markerer alvoret 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 straffgjennomføring, 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 «siktede eller domfelte» i kapittel IV om ungdomsreaksjonene. Det er unødig tungvint; som ellers i straffeprosessen vil «siktede» dekke også den som er domfelt.

3. INFORMASJONSDDELING

Vi er enig i at det fastsettes en egen bestemmelse om informasjonsdeling. Det er klargjørende at det tas inn en særskilt hjemmel i loven (Stang mfl., 2013). Siden forslaget til ny § 22 c i konfliktrådsloven vil innebære et unntak fra den generelle regelen i konfliktrådsloven § 9, foreslår vi at departementet vurderer å lage en henvisning i § 9 til § 22 c.

Vi har ikke nå gått inn på om de foreslåtte endringene i forvaltningsloven § 13b om økt adgang til informasjonsdeling (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020; jf. NOU 2019: 5) påvirker løsningen her, men regner med at proposisjonen vil klargjøre sammenhengen.

4. REAKSJONSFESTTELSE

4.1 Koordineringsgruppe (KOG)

Vi er enig i at koordineringsgruppen lovfestes, jf. også punkt 3 ovenfor om adgangen til å dele informasjon innad i gruppen.

4.2 Målgruppe – egnethet og samtykke

Vi er enig i at det fastsettes et krav til egnethet for å idømme ungdomsstraff. Idømmer man ungdomsstraff uten at lovbrøyteren er egnet for det, øker det risikoen for brudd. Men som Nordlandsforskning (Andrews & Eide, 2019) har fremholdt, bør ikke beslutningen om å oppgi mistenkte som «ikke egnet» tas før man har arbeidet med motivasjonen. Normalt vil det også, etter vårt syn, være naturlig å anvende *samfunnsstraff* der saken ellers ligger an til ungdomsstraff i slike tilfeller. Manglende egnethet bør ikke uten videre føre til at en ung lovbrøyter må sone fengselsstraff.

Som departementet fremholder, har det vært problematisert om et samtykke vil være reelt og informert i en del tilfeller. Etter gjeldende rett vil et samtykke ha vidtrekkende konsekvenser, som det vil være krevende for lovbrøyteren å få oversikt over selv om etatene gir så tydelig informasjon som råd.

Det er også problematisk om mistenkte mener seg uskyldig, men samtykker til ungdomsstraff utelukkende for å unngå ubetinget fengsel.

Et speilbilde av dette problemet oppstår der retten etter omstendighetene finner at ubetinget fengsel ikke er særlig påkrevd (straffeloven § 33), men tiltalte ikke erkjenner straffeskyld. I høringsnotatet (s. 35-36) fremholder departementet at kravet til at lovbrøyteren må akseptere ansvar for handlingen, ikke har vært avgjørende i de tre høyesterettsdommene vi har hatt om ungdomsstraff (HR-2016-1364-A; HR-2016-1365-A; HR-2017-579-A). Nå er vel tre dommer et tynt materiale for å ta stilling til om vilkåret skaper problemer i praksis. Vi nevner likevel at et vilkår om at lovbrøyteren skal erkjenne sin skyld for å kunne få ungdomsstraff, lett kunne blitt problematisk i HR-2017-579-A. Den domfelte, 17 år og 9 måneder gammel, hadde hatt flere samleier med ei jente som var 13 år og 8 måneder gammel (straffeloven 1902 § 195 første ledd annet straffalternativ). Han benektet at han hadde visst hvor gammel hun var. Høyesterett uttalte (avsnitt 23):

«A har i tingretten erkjent handlingene han er dømt for etter straffeloven 1902 § 195, men har hevdet at han ikke kjente til fornærmedes alder. Dette har han senere fastholdt. Tingretten la til grunn at domfelte ikke hadde forsett med hensyn til alderen, men at han var grovt uaktsom, og har således lagt til grunn det faktum A har fastholdt. Det er noe uklart om A erkjenner at han har vært grovt uaktsom. Uansett kan jeg ikke her se at det foreligger slik uenighet om faktum at det taler mot bruk av ungdomsstraff. Jeg viser særlig til at A har gitt uttrykk for ønske om økt forståelse av hva som gikk galt.»

Dersom tingretten hadde dømt tiltalte for forsettlig overtredelse, eller han hadde gjort gjeldende at han heller ikke hadde opptrådt uaktsomt (og dermed ikke var rettmessig domfelt),¹ synes det som om det ville blitt vanskeligere å idømme ungdomsstraff uten å risikere omkamp om faktum. Det kunne da blitt et argument mot å idømme ungdomsstraff.

Departementet er inne på motargumentet at man i noen grad fjerner seg fra prinsippet om gjenopprettende prosess. Etter vårt syn er man imidlertid nærmere kjernen ved at den gjenopprettende delen av prosessen ikke gjennomføres under trussel om avsoning av en subsidiær fengselsstraff. Det kan føre til færre, men mer gjenopprettende møter at lovbrøyteren deltar reelt frivillig.

Vi er på denne bakgrunn enig i at det ikke skal stilles krav om at den siktede erkjenner ansvar for å idømme ungdomsstraff. Vi er også enig i at det ikke skal være obligatorisk for den siktede å delta i et gjenopprettende møte, samtidig som det tilstrebes å få gjennomført en

¹ Etter straffeloven 1902 § 195 var det fastsatt i tredje ledd: «Villfarelse om alder utelukker ikke straffeskyld.» Ved Høyesteretts dom av 24. juni 2005 (HR-2005-1014-A – Rt-2005-833 P) ble det avgjort at bestemmelsen måtte leses med samme reservasjon som lovens § 196: «med mindre ingen uaktsomhet foreligger i så måte». Se nå straffeloven 2005 § 307 første punktum: «For bestemmelsene i §§ 299-306 fører uvitenhet om barnets riktige alder ikke til straffrihet hvis tiltalte på noe punkt kan klandres for sin uvitenhet.»

gjenopprettende prosess. Dersom den siktede deltar i en slik prosess, blir frivilligheten mer reell, noe som også vil være til gunst for fornærmede.

For å unngå å friste mistenkte til subjektivt usanne tilståelser eller erklæring om å ville gjennomgå en gjenopprettende prosess, vil det etter vår oppfatning ofte være naturlig å velge en lengre samfunnsstraff fremfor ubetinget fengsel der mistenkte ikke anses som egnet for ungdomsstraff.

Selv om vi prinsipielt stiller oss positivt til å erstatte samtykkekravet med en egnethetsvurdering, nevner vi at endringen kan få betydning for hvilke tiltak som kan fastsettes i en ungdomsplan, jf. punkt 7 nedenfor.

4.4.1 Bosted i riket

Departementet ser ikke grunn til å foreslå endring av vilkåret om «bosted i riket», siden det vil by på praktiske problemer å gjennomføre ungdomsstraffen hvis lovbrøyteren ikke har bopel i riket.

Vi kan imidlertid ikke se at departementet angir noe løsningsforslag der saken ellers ville ligge an til ungdomsstraff, men den siktede ikke (lenger) har bopel i riket.

Statens plikt til å hindre diskriminering etter barnekonvensjonens artikkel 2 krever at staten tar aktive grep. Barnekomiteens General Comment nr. 13 (2013) fremholder i punkt B nr. 1:

«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.»

Slik vi leser komiteens uttalelse, mener komiteen her å gi uttrykk for en tolking av konvensjonens krav, jf. HR-2018-2096-A (se om tolkingsprinsippene også Hellerslia, 2018; SOU 2020:63, s. 117-118; Strand, 2019, s. 440-445). Og enten departementet er enig i det eller ikke, må uttalelsen veie tungt når man vurderer hvilke vurderinger som er nødvendige å gjøre i en lovgivningsprosess.

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 lovbrøytere som er sammen om et alvorlig lovbrudd, får henholdsvis ungdomsstraff (eller samfunnsstraff) og en lang fengselsstraff, utelukkende på grunn av forskjell i oppholdsgrunnlag.

Reglene om ungdomsoppfølging og ungdomsstraff er innført for bedre å ivareta Barnekonvensjonens krav. Vi mener derfor at departementet i det minste bør søke å utrede spørsmålet om hvordan man kan unngå reell diskriminering.

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

Som HR-2017-579-A viser, kan det oppstå situasjoner der retten må vurdere om det at noen lovbrudd er begått etter fylte 18 år, hindrer bruk av ungdomsstraff. Vi er enig i at det innføres en hjemmel for å idømme ungdomsstraff selv om noen lovbrudd er begått etter fylte 18 år.

For øvrig nevner vi at en del lovbrudd som kan gi grunnlag for ungdomsstraff, kan ha svært lang eller ingen foreldelsesfrist. For eksempel foreldes ikke seksuell omgang med barn under 14 år (straffeloven 2005 § 299) eller med barn mellom 14 og 16 år (straffeloven § 302), jf. straffeloven § 91. Det kan derfor i prinsippet hende at lovbruddet blir iretteført lenge etter at gjerningspersonen er blitt voksen. (Et eksempel på at det kan ta tid, er Høyesteretts dom av 15. desember 2004 (HR-2004-2076-A – Rt-2004-1949), der en 26 år gammel mann ble dømt for seksuelle overgrep han hadde begått som 16-åring.) Det at det har gått lang tid siden lovbruddet, er normalt en formildende omstendighet (straffeloven § 78 bokstav e). Der gjerningspersonen er så gammel at en ungdomsstraff vil ha lite for seg, bør utgangspunktet da ikke være at man skjerper straffen til ubetinget fengsel, men idømmer samfunnsstraff i stedet.

4.4.3 Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med annen straff

Ungdomsstraff i kombinasjon med ubetinget fengsel

Vi er prinsipielt enig i at det bør åpnes for å kombinere ungdomsstraff med en kort ubetinget fengsel i unntakstilfelle. Ordningen kan imidlertid føre til en net-widening ved at praksis skjerpes slik at en kortere ubetinget fengselsstraff legges til den ungdomsstraffen som ellers ville blitt idømt. Vi er tvilende til departementets forslag om å sette rammen for bruk av ubetinget fengsel så høyt som til 6 måneder. Selv der hvor det i dag benyttes ubetinget fengsel overfor unge lovbrøyttere, er den ubetingede delen av straffen som oftest på ett år eller mindre. I HR-1365-A ble straffen satt til fengsel i tre år og seks måneder, hvorav åtte måneder ubetinget fengsel. I HR-2017-579-A (der Høyesterett idømte ungdomsstraff), ble straffen i lagmannsretten satt til fengsel i tre år, hvorav ett år ubetinget.

Vi forstår departementet slik at endringen skal være en straffskjerping. Det vil i så fall si at saker som i dag kunne avgjøres med ungdomsstraff (eller samfunnsstraff), vil bli straffet med en kombinasjon av ungdomsstraff og ubetinget fengsel.

Slik vi ser det, er det ikke uten videre dekkende å se ungdomsstraff som reelt strengere enn samfunnsstraff etter dagens regelverk. Det er i hvert fall ikke grunnlag for å sette grensen for den aktuelle fengselsstraffen tre ganger så høyt som for samfunnsstraff. Vi foreslår derfor at grensen settes til 60 dager, som for samfunnsstraff.

Ungdomsstraff i kombinasjon med samfunnsstraff

En fordel med å kunne kombinere ungdomsstraff med samfunnsstraff, er at en ungdomsstraff som ilegges lenge etter lovbruddet, ikke behøver å bli svært tyngende. Dersom lovbrøytteren har «vokst fra» den kriminaliteten han eller hun er dømt for, kan det være lite grunnlag for å fastsette tiltak i ungdomsplanen. Tenker man seg en 20-åring som ikke har begått nye lovbrudd, er i arbeid og ikke har rusproblemer, er det ikke gitt at det er mange tiltak som er nødvendige. Da kan en kombinasjon av ungdomsstraff og samfunnsstraff markere handlingens alvor.

Ungdomsstraff i kombinasjon med rettighetstap

Departementet foreslår ikke at det skal være adgang til å kombinere ungdomsstraff med rettighetstap, jf. straffeloven kapittel 10. Departementets begrunnelse er dels at ungdomskoordinatorer skal kunne ilegge kontaktforbud og oppholdsforbud etter konfliktrådsloven § 25 og § 31, og departementet foreslår også at ungdomsstraff skal kunne idømmes i kombinasjon med særvilkår etter straffeloven § 37 (som gjelder særvilkår ved betinget dom).

Etter vårt syn er departementets begrunnelse ikke overbevisende. Det er flere grunner til dette:

- Rettighetstap anses som et så viktig kriminalpolitisk virkemiddel at retten er pålagt å vurdere dette ved visse tilfeller av mishandling i nære relasjoner (straffeloven § 282 annet ledd – kontaktforbud) og ved visse seksuallovbrudd (straffeloven § 319).
- Fastsettelsen av rettighetstap tas med i vurderingen av hvor streng den samlede reaksjonen skal være, jf. straffeloven § 29 annet ledd.
- Både påtalemyndigheten og den domfelte kan anke over spørsmålet om det er grunnlag for rettighetstap
- Ved ungdomsoppfølging som vilkår for betinget fengsel, og ved samfunnsstraff, kan retten fastsette rettighetstap (jf. straffeloven § 59).
- Et kontaktforbud fastsatt av ungdomskoordinatoren vil komme en tid etter dommen.

Påtalemyndigheten kan ilegge besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a. Den forbudet retter seg mot, kan bringe forbudet inn for retten. Den som ønsker besøksforbud, kan bringe saken inn for retten dersom påtalemyndigheten ikke ilegger forbud. Slik departementets forslag er utformet, vil den siktede heller ikke ha adgang til å bringe forbudet inn for retten (uten å bryte programmet).

Både hensynet til fornærmede og til den siktedes rettssikkerhet taler altså for at retten her – som ved andre straffer – skal kunne ilegge rettighetstap etter straffeloven kapittel 10. Det er ingen grunn til at retten skal kunne fastsette rettighetstap ved de mildere straffene, men ikke ved den forholdsvis strenge reaksjonen ungdomsstraff. Også straffeloven § 59 bør derfor endres.

4.4.4 Adgang til å fastsette andre vilkår i dom på ungdomsstraff

Vi er enig i at det skal kunne fastsettes vilkår som fastsatt i straffeloven § 37 i dom på ungdomsstraff.

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

Vi er enig i at det fastsettes uttrykkelig i konfliktrådsloven § 23 tredje ledd at det ved fastsettelse av gjennomføringstiden skal legges vekt på tiltak som er gjennomført i perioden mellom lovbrudd og reaksjonsfastsettelse. Dette kan også etter omstendighetene forankres i straffeloven § 78 bokstav b om at lovbrøyteren har søkt å gjenopprette velferdstapet voldt ved lovbruddet.

5. FULLBYRDELSE

Vi er enig i at det gis adgang til å utsette fullbyrdingen av ungdomsstraff etter straffeprosessloven § 459. Vi nevner at det kunne være et spørsmål om det er naturlig at det er Sekretariatet for konfliktrådene som skal være klageinstans. Kriminalomsorgen har lang erfaring med å vurdere slike saker, og er også den instans som må møte i tingretten og lagmannsretten ved prøving etter straffeprosessloven § 462. Dersom Sekretariatet for konfliktrådene ikke tar til følge en klage over ungdomskoordinatorens avgjørelse, men kriminalomsorgen mener det er grunnlag for å utsette fullbyrdelsen, kan man vanskelig kreve at kriminalomsorgen prosederer mot egen oppfatning til skade for den domfelte. I et slikt tilfelle må kriminalomsorgen kunne omgjøre vedtaket til gunst for den domfelte.

Vi nevner spørsmålet til overveielse, og antar at det er grunn til å legge vekt på hva kriminalomsorgen og konfliktrådene mener om ordningen.

7. UNGDOMSPLAN

Vi er enig i at dagens uttrykk «blant annet» utgår av konfliktrådsloven § 25. Med den omformuleringen departementet foreslår («andre hensiktsmessige tiltak som er egnet til å ivareta ungdommens behov og motvirke ny kriminalitet»), antar vi at det gir tilstrekkelig klare linjer til at det er forsvarlig, i hvert fall nå når det etableres en klageadgang.

Vi er enig i at kriteriet «behandling» flyttes til konfliktrådsloven § 25 første ledd, slik at det også kan være et vilkår ved ungdomsoppfølging, ikke bare ungdomsstraff.

Som departementet refererer, har det vært kritisert i juridisk teori at «samfunnsnyttige oppgaver» kan pålegges også ved ungdomsoppfølging, og uten noen timebegrensning. Begrepet er hentet fra straffegjennomføringsloven § 53 første ledd bokstav a («samfunnsnyttig tjeneste») og er en viktig del av samfunnsstraffen. Som kjent kan samfunnsstraff bare idømmes av en domstol, og vil i de fleste tilfellene være en strengere reaksjon enn ungdomsoppfølging. Det er liten tvil om at «samfunnsnyttig tjeneste» i straffegjennomføringsloven § 53 er et pønalt tiltak.

Vi er i tvil om det er heldig å innføre et tiltak som under en parallell straffart vil være pønalt, som et tiltak som skal virke byggende ved ungdomsoppfølging og ungdomsstraff. For vår del burde det heller være adgang for domstolen til – ved ungdomsstraff – å fastsette også et bestemt antall timer samfunnsstraff, jf. ovenfor.

Departementet foreslår å flytte kravet om et bestemt *oppholdssted* til konfliktrådsloven § 25 første ledd ny bokstav g. Vi nevner at adgangen til å fastsette et bestemt oppholdssted må leses i lys av Grunnloven § 106, jf. EMK protokoll 4 artikkel 2. Det er ikke noe absolutt forbud mot slike innskrenkninger i bevegelsesfriheten, men tiltaket må være «in accordance with law and [...] necessary in a democratic society». Det er antatt at tiltaket må kunne prøves for en domstol (Kjølbrot, 2020, s. 1426-1435). Vi anbefaler derfor at departementet vurderer hvor langt man kan gi ungdomskoordinatoren adgang til å fastsette slike tiltak.

Siden den siktede ikke lenger skal samtykke, oppstår spørsmålet om hvor langt man kan pålegge ham eller henne å oppholde seg på et bestemt sted. En ting er å pålegge den siktede å holde seg hjemme om natten. Skulle man pålegge ham eller henne å holde seg hjemme hele døgnet (bortsett fra eventuell utgang til skole eller arbeid), nærmer det seg en frihetsstraff som sones utenfor fengselsanstalt.

Ovenfor har vi gått inn for at domstolen – som ved andre straffarter – skal kunne pålegge kontaktforbud og andre rettighetstap. Men vi er enige i at det likevel er hensiktsmessig at det kan pålegges slikt forbud av ungdomskoordinatoren. Dels kan det være at det oppstår nye behov, og dels er det slik at kontaktforbud etter straffeloven § 57 kan ilegges til vern for fornærmede, men ikke for å holde lovbrøyteren unna «dårlige kamerater».

Vi er enig i at adgangen til å fastsette institusjonsopphold som krav i ungdomsplanen oppheves.

8. KLAGEADGANG

Reglene om klageadgang må selvsagt tilpasses den ordningen departementet ellers foreslår. Vi er enig i at en klage i seg selv åpenbart ikke er noe brudd på noe vilkår. Det er en eventuell manglende oppfyllelse av et vilkår man er uenig i, som kan være et brudd.

Vi nevner at det etter straffegjennomføringsloven § 7 bokstav e er en kortere klagefrist (7 dager) enn den alminnelige treukersfristen etter forvaltningsloven § 29. Det er neppe behov for en så kort klagefrist i saker etter konfliktrådsloven, men spørsmålet kan nevnes.

Det følger, slik vi forstår forslaget, motsetningsvis at avgjørelse om å sende en bruddsak til kriminalomsorgen eller påtalemyndigheten, ikke kan påklages. For saker om samfunnsstraff er dette fastsatt uttrykkelig i straffegjennomføringsloven § 7 første ledd bokstav f, og det kan være en fordel om dette fastsettes i loven, eller i hvert fall tydeliggjøres i forarbeidene.

Etter gjeldende ordning vil en klausul om å yte ikke-økonomisk kompensasjon til den som er påført en skade, et tap eller en annen krenkelse, være godtatt eksplisitt av lovbrøyteren, og en slik klausul kan derfor etter omstendighetene anses som en avtalemessig forpliktelse. Når ungdomskoordinatoren fastsetter en slik klausul, skaper det neppe en direkte sivilrettslig

forpliktelse mellom lovbryteren og den skadelidte. Det kan likevel ha betydning for den skadelidte om det fastsettes en slik ikke-økonomisk kompensasjon. Det kan være hensiktsmessig om det avklares i forarbeidene om fornærmede vil ha klagerett etter forvaltningsloven § 28 over at det ikke er fastsatt noen klausul om kompensasjon, eller over at den er satt for lavt.

10. BRUDD PÅ VILKÅR FOR STRAFFEGJENNOMFØRINGEN

Vi er enig i at retten i en bruddsak skal få adgang til å velge den reaksjonen som fremstår som mest adekvat. Departementet foreslår at retten skal kunne bestemme at «hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes eller omgjøres til samfunnsstraff eller *delvis* betinget fengsel» (uthevet her). Vi kan ikke se at det er nødvendig å begrense rettens adgang til å gjøre *hele* den subsidiære straffen betinget.

Et eksempel på at en slik regel kan virke uheldig, er Borgarting lagmannsretts dom av 11. mars 2019 (LB-2018-169500). Den domfelte var 16 år gammel da hun begikk grove bedragerier og ett grovt tyveri. Hun var dømt til ungdomsstraff med en subsidiær fengselsstraff på 75 dagers fengsel. Hun tilbakekalte samtykket til ungdomsstraff. Tingretten hadde kommet til at den subsidiære fengselsstraffen skulle gjøres helt ut betinget (TOSLO-2018-126243), men lagmannsretten fastsatte at 14 dager av straffen skulle fullbyrdes. Det er lite trolig at den siktede ville fått ubetinget fengsel hvis ungdomsstraff ikke hadde blitt idømt av tingretten i den opprinnelige dommen. Etter vår oppfatning bør uttrykket «delvis» strykes fra forslaget.

13. VANDELSMESSIGE SPØRSMÅL

Spørsmålet om å sløyfe regler om utelukkelse basert på typen straffereaksjon

Etter gjeldende rett skal det som kjent innhentes en uttømmende og utvidet politiattest, jf. politiregisterloven § 41, ved ansettelse og oppnevning av konfliktrådsledere, ungdomscoordinatorer og meklere (konfliktrådsloven § 6 tredje ledd). Etter § 6 første og annet ledd er det fastsatt detaljerte regler om utelukkelse fra ansettelse og oppnevning basert på straffereaksjoner. For eksempel er det fastsatt at den som er idømt ungdomsstraff, ikke kan ansettes eller oppnevnes før det er gått minst ti år siden dommen var rettskraftig (§ 6 første ledd nr. 7). Denne regelen er vanskelig å harmonere med at noen dommer på ungdomsstraff vil falle bort fra politiattesten fem år etter lovbruddet, se politiregisterloven § 40 nr. 6 bokstav b jf. § 41 nr. 1 bokstav c.

Reglene er inspirert av – men ikke likelydende med – reglene om utelukkelse av meddommere etter domstolloven § 72. Det er i tråd med tidligere praksis – helt siden konfliktrådsloven 1991 har det vært en tett kobling mellom reglene om vandelskrav for meddommere og vandelskrav for meklere i konfliktrådet.

Bestemmelsen er i hovedsak bygget opp slik at strengere straffereaksjoner medfører lengre utelukkelsestid. For de mildeste reaksjonene er utelukkelsestiden to år etter endelig reaksjonsfastsettelse.

Departementet foreslår at disse detaljerte reglene om utelukkelse skal sløyfes.

I de senere årene har det vært en tendens til at endringer reglene om vandel går i strengere retning. Det er derfor prinsipielt prisverdig at departementet tar initiativ til å vurdere om reglene skal lempes.

Departementet viser til at Sekretariatet for konfliktrådene har opplyst at «de strenge kravene til vandel i praksis [... medfører] at ellers egnede personer utelukkes» (s. 103). Det er imidlertid ikke gitt noen eksempler, eller angitt hvor ofte dette skjer. Det er heller ikke angitt hva slags lovbrudd som Sekretariatet mener ikke har betydning for egnetheten. For en diskusjon om forslaget til regelendring ville det vært en betydelig fordel om høringsinstansene

kunne ta del i vurderingen av hva slags lovbrudd og reaksjoner som burde kunne føre til utelukkelse.

Henvisningen til at det – overraskende nok – ikke er fastsatt detaljerte vandelskrav for *dommere og dommerfullmektiger*, har ikke stor vekt. Det følger av publiserte retningslinjer fra Innstillingsrådet for dommere at reglene for meddommere anses som et minimumskrav. I praksis er det etablert et krav om «plettfri vandel» (Holmboe & Myhrer, 2018, s. 269-270).

Derimot kan det synes som et mer tungtveiende argument at det ved tilsetning i *kriminalomsorgen* ikke er fastsatt tilsvarende detaljerte utelukkelsesregler (straffegjennomføringsloven § 8). I bestemmelsen er det imidlertid fastsatt at ikke må være «noe å utsette på vandelen til tilsatte i kriminalomsorgen eller til arbeidstakere som utfører arbeid der som ledd i forvaltningssamarbeidet». Dette vandelskravet praktiseres strengt (Holmboe & Myhrer, 2018, s. 319-326). Det skal nok derfor en del til for at en person som var utelukket fra konfliktrådet etter den gjeldende regelen i konfliktrådsloven § 6, ville oppnå tilsetning i kriminalomsorgen.

Etter departementets oppfatning treffer ikke ansatte og meklere i konfliktrådene *avgjørelser* i sakene. Det er ikke en presis gjengivelse av lovens ordning. Mejlere skal vurdere om en inngått avtale i konfliktrådet i straffesaker skal godkjennes (konfliktrådsloven § 17), noe som kan ha stor betydning for partene. Ungdomskoordinatorer skal treffe en rekke avgjørelser under straffegjennomføringen som kan ha stor betydning for siktede/domfelte, og etter omstendighetene føre til bruddsak og soning.

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 lovbrύτε, siden lovbrύτεren 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.

Utformingen av kravet til vandel

Skal man gjennomføre en endring i reglene om utelukkelse på grunn av ilagte straffereaksjoner i konfliktrådsloven § 6, oppstår spørsmålet om hvordan regelen skal utformes. Departementets forslag går ut på at regelen om innhenting av uttømmende og utvidet politiattest skal videreføres, men at konsekvensen av merknader på politiattesten skal vurderes som en del av spørsmålet om søkerens egnethet.

Departementets forslag ville innebære at dagens forbud mot å tilsette eller oppnevne «den som er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for seksuelle overgrep mot barn» (konfliktrådsloven § 6 første ledd nr. 1) ville bortfalle. Det er mulig det er en rimelig løsning, i hvert fall der det er gått lang tid siden lovbruddet. Vi nevner likevel at departementets forslag går i motsatt retning av tendensen i nyere lovgivning. (Se for eksempel endringer i 2019 i opplæringslova § 10-9 og folkehøyskolelova § 6, som innførte tilsetningsforbud i videregående skoler og folkehøyskoler). – Skal man beholde regelen, bør det fastsettes i forskrift hvilke lovbrudd som regnes som «seksuelle overgrep mot mindreårige».

I motsetning til reglene om kriminalomsorgen vil altså departementets forslag ikke gi noen føringer for hva som skulle være terskelen for å bli tilsatt eller oppnevnt. Det er uheldig for rettslikheten og publikums tillit til konfliktrådene. I praksis er det antatt at krav om uttømmende politiattest korresponderer med et strengt vandelskrav, mens krav om ordinær politiattest indikerer at kravene er noe mildere. Skal man gjennomføre en regelendring – noe vi altså mener ikke er tilstrekkelig grunnlagt eller utredet – bør det sies noe i lovteksten og

forarbeidene om hva som normalt skal til for at vandelskravet ikke er oppfylt. Det vil både ha betydning hva slags lovbrudd det er snakk om, om det er flere lovbrudd, hvor streng straff som ble idømt og hvor lenge det er siden lovbruddet.

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 ungdomscoordinatorer og konfliktrådsledere, som driver en virksomhet som ligger tett opp til kriminalomsorgens oppgaver. De unge lovbyrterne kan også være i en sårbar situasjon.

Når det gis regler om politiattester, argumenteres det ofte ut fra abstrakte strafferammer. Det vil gi Stortinget et bedre grunnlag for å treffe sine valg om forslagene illustreres med eksempler fra rettspraksis som viser hva slags saker som vil omfattes. En slik fremgangsmåte ble valgt da Regjeringen foreslo straffeskjerpelser ved innføringen av straffeloven 2005 (Ot.prp. nr. 22 (2008-2009); Prop. 97 L (2009-2010)), og vi tilrår at departementet viser til eksempler i proposisjonen.

Forslag om innføring av krav til politiattest for andre ansatte ved konfliktrådet som behandler enkeltsaker

Departementet foreslår videre at det skal innføres et krav om at andre ansatte ved konfliktrådene som skal behandle enkeltsaker, skal legge fram ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40 ved ansettelsen.

Vi er enige i at det ved innføring av krav om politiattest for nye grupper vurderes om den formelle hovedregelen om ordinær politiattest er tilstrekkelig. Men vi har litt vanskelig for å se at det er grunnlag for å operere med to forskjellige typer politiattest for de forskjellige ansatte i konfliktrådet som behandler enkeltsaker. Departementet begrunner forslaget om å utvide hjemmelsgrunnlaget for politiattester slik (s. 104):

«Det er vist til at 'rådgiverne' kan være i direkte kontakt med partene under saksforberedelsen og kan følge opp partene i etterkant av meklingsmøter. Dette gjelder også i alvorlige straffesaker og i saker der partene er mindreårige. Videre har 'rådgiverne' normalt ansvar for straffegjennomføringen ved oppfølging i konfliktråd – på tilsvarende måte som ungdomscoordinator har ansvar ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging».

Denne begrunnelsen trekker etter vårt syn i retning av at reglene for de to gruppene burde være like.

Det er to praktiske forskjeller på en uttømmende og en ordinær politiattest her.

Politiattesten som kreves av konfliktrådsledere, ungdomscoordinatorer og meglere, er også *utvidet*. Den vil altså ta med også en del saker som ikke er endelig avgjort (se nærmere politiregisterforskriften kapittel 31). Den ordinære politiattesten etter politiregisterloven § 40 vil bare omfatte endelige avgjørelser.

Videre vil reaksjonene på den ordinære politiattesten falle bort fra attesten etter en tid. Den praktiske betydningen av dette er størst for straffer på seks måneder ubetinget fengsel og mindre (eventuelt samfunnsstraff med tilsvarende subsidiær fengselsstraff). For disse reaksjonene vil hovedregelen for voksne lovbyrtere være at reaksjonen skal anmerkes i *tre år etter at reaksjonen er endelig ilagt* (politiregisterloven § 40 nr. 5).

For straffer på ubetinget fengsel i mer enn seks måneder står reaksjonen på en ordinær politiattest i *ti år fra løslatelsen* (politiregisterloven § 40 nr. 7).

Vi nevner at idømt rettighetstap vil stå på en ordinær politiattest i ti år etter at rettighetstapet er opphørt (politiregisterloven § 40 nr. 7 bokstav d).

Departementet har ikke gjengitt eksempler på straffedommer som vil falle på den ene eller den andre siden av grensen på «mer enn seks måneders fengsel». Når man skal ta stilling til hensiktsmessigheten av en regel om vandelskrav, vil det være en fordel å analysere det gjeldende straffenivået. Vi nevner noen eksempler.

Av *voldslovbruddene* vil kroppskrenkelse og grov kroppskrenkelse (straffeloven § 271 og § 272) ofte gi fengselsstraff på under seks måneder. Det samme gjelder kroppsskade etter straffeloven § 273, som ikke utypisk vil gi en straff på 75 til 90 dagers ubetinget fengsel (HR-2013-1384-A – Rt-2013-978; HR-2013-2658-A – Rt-2013-1702).

Også *seksuallovbrudd* vil i en del tilfeller gi en straff av mindre enn seks måneders ubetinget fengsel. Misbruk av overmaktsforhold til å skaffe seg seksuell omgang (straffeloven 2005 § 295; tidligere straffeloven 1902 § 193) vil ofte gi en straff på over seks måneders ubetinget fengsel (Haugen & Efstad, 2019, s. 371-373; Matningsdal, 2017, s. 698). Det er likevel eksempler på at straffen er blitt satt mildere enn dette. I 2013 ble en 36 år gammel lærer dømt for overtredelse av straffeloven 1902 § 193 til ubetinget fengsel i 120 dager (og rettighetstap) for å ha hatt samleie med en 16 år gammel elev (LB-2012-180791 – RG-2013-775). Uten rettighetstapet ville dommen falt bort fra en ordinær politiattest i 2016.

Seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år vil som utgangspunkt gi en straff på 6 måneders ubetinget fengsel ved samleie (Haugen & Efstad, 2019, s. 386; Matningsdal, 2017, s. 734-736). En slik dom vil altså falle bort fra en ordinær politiattest tre år etter dommen.

Disse lovbruddene vil etter dagens regler utelukke domfelte fra meglerverv eller stilling som ungdomsordinator eller konfliktrådsleder i ti år fra dommen (konfliktrådsloven § 6 første ledd nr. 6). De ville neppe heller uten videre ha blitt ansett for å ha tilfredsstillende vandel for tilsetning i kriminalomsorgen.

Det vil være hensiktsmessig om departementet i proposisjonen gir noen eksempler fra rettspraksis på saker med dette straffenivået, som altså etter forslaget normalt vil falle ut av en ordinær politiattest tre år etter dommen. Slik kan Stortinget vurdere spørsmålet basert på konkrete eksempler.

Forslag om endring i domstoloven § 72 om krav til meddommere

Vi er enig i at utelukkelsesregelen for meddommere i domstoloven § 72 utvides til å omfatte ungdomsstraff på samme måte som samfunnsstraff.

En inkonsekvens i reglene om politiattest for unge lovbytere i politiregisterloven § 40 nr. 6

Reglene om politiattester er utformet for å være mer skånsomme overfor unge lovbytere. Ved samfunnsstraff og ungdomsstraff er det fastsatt at reaksjonen bare skal stå på en ordinær politiattest i fem år fra handlingen (politiregisterloven § 40 nr. 6). Det er ment å gi lovbyteren fordelene av at reaksjonen skal stå på attesten i kortere tid enn hvis han eller hun var over 18 år på handlingstidspunktet. Dersom saken behandles raskt (jf. straffeprosessloven § 249 og § 275), vil fristen ofte være til ulempe for lovbyteren så lenge endelig dom faller mindre enn to år etter handlingen (Holmboe & Myhrer, 2018, s. 80-84).

Dersom Marte Kirkerud (17 år gammel) begår et lovbrudd *1. juli 2020* og hun dømmes *1. oktober 2020*, vil en dom på 6 måneder ubetinget fengsel falle ut av en ordinær politiattest tre år etter dommen, altså *1. oktober 2023*. Får Marte ungdomsstraff eller samfunnsstraff med subsidiær fengselsstraff på seks måneder, vil regelen i politiregisterloven § 40 nr. 6 bokstav b føre til at dommen står på politiattesten i fem år etter lovbruddet, altså til *1. juli 2025*. Hadde Marte fylt 18 år på tidspunktet for lovbruddet og hun fikk samfunnsstraff med subsidiær fengselsstraff på seks måneder, ville hun altså kunnet presentere en ren ordinær politiattest nesten to år tidligere.

Reglene om politiattest kan ha stor betydning for rehabiliteringen, ikke minst fordi behovet for å fremlegge politiattest til studier eller arbeid kan øke utover i tjueårene. Vi mener derfor departementet bør vurdere å foreslå endringer i reglene. Det kan for eksempel gjøres ved en regel som fastsetter at det for unge lovbrøtere er den korteste fristen som skal gjelde. Altså skal attestutstederen velge å anmerke regelen etter den ordinære regelen i politiregisterloven § 40 nr. 5 (tre år etter endelig reaksjon) dersom dette vil gi en gunstigere løsning for lovbrøteren enn unntaksregelen i § 40 nr. 6. En slik endring vil bringe reglene i samsvar med lovens intensjon.

14. FORELDELSE AV IDØMT STRAFFANSVAR

Vi er enig i at det fastsettes en foreldelsesfrist for fullbyrding av idømt straff. Som departementet påpeker, er spørsmålet om man skal innføre en frist på fem år, eller følge lengden på den subsidiære fengselsstraffen, som ofte vil medføre at fristen blir på ti år, siden grensen her går ved ett års fengsel (straffeloven § 93 første ledd bokstav a og b).

Unge lovbrøtere som idømmes ubetinget fengsel, får ofte deldom. Dermed vil den som får ubetinget fengsel, ofte få en straff som foreldes tidligere enn den som får ungdomsstraff eller samfunnsstraff for det samme forholdet. Se for eksempel HR-2016-1364-A, der de to domfelte fikk ungdomsstraff med subsidiær fengselsstraff på to og et halvt år i tingretten, men fire års fengsel i Høyesterett, hvorav ett år ubetinget fengsel. Foreldelsesfristen for den idømte straffen ville dermed blitt ti år hvis tingrettens dom var blitt stående, mens den nå ble fem år etter den strengere dommen i Høyesterett. Motsatt skjedde det i HR-2017-579-A, der lagmannsretten dømte til fengsel i tre år, hvorav ett år ubetinget. I Høyesterett ble den domfeltes anke tatt til følge og straffen satt ned til ungdomsstraff med en subsidiær fengselsstraff på to år – noe som altså førte til at foreldelsesfristen for idømt straff ble doblet fra fem til ti år.

Som departementet erkjenner, er det vanskelig å se for seg at det er hensiktsmessig å fullbyrde en dom på ungdomsstraff nærmere ti år etter dommen.

Samtidig bør samfunnsstraff og ungdomsstraff ha samme regler. Valget står derfor mellom å lage en regel om at foreldelsesfristen alltid skal være fem år for begge disse reaksjonene, og å kopiere dagens regel for samfunnsstraff.

En straff av ubetinget fengsel på ett år vil normalt oppfattes som en langt strengere reaksjon enn ungdomsstraff eller samfunnsstraff, uavhengig av den subsidiære fengselsstraffen. Prinsippet i straffeloven § 93 er at det er lengst foreldelsesfrist for de strengeste reaksjonene. Det kan derfor argumenteres for at målet om enklere regler lettest oppfylles ved å sette en femårsfrist for begge disse reaksjonene.

Det kan også gjøre reglene enklere på en annen måte: Etter straffeloven § 93 femte ledd skal foreldelsesfristen for avbrutt samfunnsstraff regnes på grunnlag av den gjenstående straffetiden (Matningsdal, 2015, s. 823). Dersom man tenker seg at den domfelte i HR-2017-579-A hadde fått samfunnsstraff med en subsidiær fengselsstraff på 1 ½ år, men det ble brudd etter at mer enn 1/3 av samfunnsstraffen var gjennomført, ville foreldelsestiden for den resterende subsidiære fengselsstraff gått ned fra ti til fem år.

Departementet har ikke foreslått noen tilsvarende regel for ungdomsstraff. Prinsipielt burde reglene også på dette punktet være like for samfunnsstraff og ungdomsstraff. Det ville imidlertid skape andre problemer: Mens man ved samfunnsstraff kan telle gjennomførte timer og sammenholde dem med hvor mange timer som gjenstår, er ikke dette noen mulighet ved ungdomsstraff. Det må den dømmende rett ta stilling til i en omgjøringssak. Det skal da gjøres en konkret vurdering; det er ikke avgjørende hvor lang tid av gjennomføringstiden som er gått, men hvor mye innhold det har vært i gjennomføringen (HR-2020-1351-A, avsnitt 34). Tolkningen av foreldelsesreglene vil dermed bli temmelig komplisert der noe av ungdomsstraffen er gjennomført, men saken blir liggende lenge etter at gjennomføringen er avbrutt.

Rettstekniske hensyn taler derfor etter vårt syn for å sette en felles foreldelsesfrist på fem år for fullbyrdingen både av samfunnsstraff og ungdomsstraff, uavhengig av lengden på den subsidiære fengselsstraffen.

16. TVANGSMIDLER FOR UNGDOM

Vi er enig i at det gis hjemmel for avhenting og pågripelse på samme måte som ved samfunnsstraff. Vi er også enig i at straffeprosessloven § 222 c om oppholdsforbud utvides til å gjelde ungdom over 15 år, og at politiloven § 13 endres for å gi politiet adgang til å gripe inn også overfor ungdom over 15 år.

17. FORSLAG TIL BRUK AV ELEKTRONISK OG DIGITAL KONTROLL

17.1 Oppholdspåbud med elektronisk kontroll som varetektssurrogat

Vi deler ønsket om å begrense bruken av varetekt for unge lovbrystere. Oppholdspåbud på bopel med elektronisk kontroll kan i så måte være egnet. Det er imidlertid viktig å merke seg at fengsling av personer under 18 år bare skal skje når det er tvingende nødvendig, jf. straffeprosessloven § 184 annet ledd annet punktum (Keiserud mfl., 2020, s. 693 og 741). Det bør sies noe i motivene om terskelen skal være lavere for å beslutte oppholdspåbud enn for å fengsle den siktede.

Vi noterer oss at departementet i forslaget til straffeprosessloven § 188 nytt annet ledd (i notatet s. 124 benevnt som tredje ledd) ønsker å fastsette at det i så fall må innhentes samtykke fra «siktete og eventuelle myndige samboende personer, og lovbruddet som ligger til grunn for siktelsen ikke er begått mot disse». Departementet bemerker videre:

«Ettersom siktede er mindreårig, kreves det samtykke fra den som har foreldreansvaret for vedkommende og som er myndig, jf. vergemålsloven § 16.

Det foreslås også et vilkår om at det straffbare forholdet ikke er begått mot personer siktede bor sammen med. Dette innebærer at oppholdspåbudet ikke kan gjelde samme bopel som fornærmedes bopel.»

Selv om vi er enige i at det legges opp til å kunne bruke oppholdspåbud med elektronisk kontroll for å redusere bruken av varetekt overfor unge lovbrystere, mener vi at regelen ikke bør vedtas slik som den foreslås.

For det første vil bemerke at det ikke er samsvar mellom forslaget til lovtekst og bemerkningen i motivene. Etter forslaget til ordlyd er det ikke noe forbud mot at den siktede utstår «varetekt» i hjemmet til en mindreårig fornærmet. Det bør klargjøres i lovteksten.

For det andre savner vi et *barneperspektiv* i departementets drøftelse. Etter Barnekonvensjonen artikkel 4 er forstått det slik at «oppfyllelse av barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 krever en kontinuerlig prosess av konsekvensutredninger (for å forutsi virkningen av et lovforslag, en politikk eller en budsjettbevilgning som berører barn eller barns muligheter til å nyte godt av sine rettigheter)» (FNs Barnekomité, 2003 punkt IV; NOU 2019: 23, s. 59).

Reglene om unge lovbrystere skal ivareta barnets beste, men prinsippet gjelder også barn som ikke er mistenkt for å ha brutt straffeloven. Departementet drøfter hensynet til den siktetes rettigheter etter barnekonvensjonen inngående, men har ikke nevnt hensynet til *andre barn* som bor i hjemmet.

Etter ordlyden i departementets utkast er det ikke noe vilkår at andre mindreårige som bor i hjemmet, skal høres. Etter Grunnloven § 104 skal barn bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn. Mens en 18-åring som bor i husstanden kan nekte at hjemmet brukes som et varetektssurrogat, gis ikke et mindre barn noen rettigheter etter departementets utkast.

Der det bor mindreårige barn i husstanden, vil den eller de foreldrene som bor i samme husstand, kunne hindre hjemmevaretekten ved å nekte å samtykke dersom forelderens vurderer det slik at det ikke er bra for barnet, jf. vergemålsloven § 16. Vi savner imidlertid en analyse av situasjonen der begge foreldre har foreldreansvaret, men ikke bor sammen. Vi er klar over at dette er samme ordning som ved såkalt hjemmesoning etter straffegjennomføringsloven § 16, men etter at denne bestemmelsen kom, er Grunnloven § 104 vedtatt.

Det er ikke opplagt at barneloven § 37 gir rett for den forelderens som barnet bor sammen med, til å treffe beslutning om at barnet skal bo i et hjem der en lovbrøyer mistenkt for et straffbart forhold skal oppholde seg uten å kunne gå ut som han eller hun vil (Holmboe, 2009; se også Søvig, 2009). I noen tilfeller vil det også være den andre forelderens som barnet bor mest hos, og som har myndigheten etter § 37. Spørsmålet om samtykke ved hjemmesoning har for øvrig vært tatt opp av daværende stortingsrepresentant Kjell Ingolf Ropstad (Dokument nr. 15:1142 (2014-2015)).

Lovgiveren må ikke glemme hensynet til disse barna.

Det er videre en viktig forskjell at hjemmesoning etter straffegjennomføringsloven § 16 forutsetter at den domfelte skal sysselsettes ved arbeid eller skolegang, mens et varetektssurrogat kan medføre at den siktede må oppholde seg i hjemmet 24 timer i døgnet. Straffegjennomføringsloven § 16 ble for øvrig vedtatt før Grunnloven § 104, og bør ikke gi grunnlag for regler på andre områder.

Dersom departementet ønsker å gå videre med forslaget, er det nødvendig å ivareta andre barns interesser bedre enn det forslaget legger opp til. Etter vår oppfatning må barn under 18 år i husstanden gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn i tråd med barnets alder og modenhet, og *begge* foreldre må samtykke, også der de bor hver for seg. Dersom forelderens som bor der varetektssurrogatet skal utholdes vil samtykke, mens den andre ikke vil det, kan enten løsningen bli at surrogatet ikke kan gjennomføres, eller at det (som i straffeprosessloven § 93 g) oppnevnes en setteverge.

17.2 Elektroniske og digitale kontrolltiltak under gjennomføring av ungdomsstraff

Departementet foreslår en tilføyelse i konfliktrådsloven § 25 nytt annet ledd:

«Ved ungdomsstraff kan planen også gå ut på at ungdommen skal undergis elektroniske og digitale kontrolltiltak dersom det er nødvendig for å kontrollere at vedkommende overholder vilkårene etter første ledd bokstav g² og h³.»

Etter vår oppfatning er det flere problemer med dette forslaget.

For det første bør *retten* også ved idømmelse av ungdomsstraff kunne kombinere straffen med kontaktforbud etter straffeloven § 57, som vi har drøftet ovenfor.

- En viktig forskjell på kontaktforbud etter straffeloven § 57 og besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a er at det ikke kan pålegges elektronisk kontroll ved besøksforbud. Det er en bevisst lovgivervilje, blant annet fordi gjennomføring av elektronisk kontroll som ikke har vært vurdert av en domstol, kan komme i et tvilsomt forhold til EMK artikkel 5 nr. 4 og protokoll 4 artikkel 2 (Keiserud mfl., 2020, s. 892-893; Ot.prp. nr. 25 (2008-2009), s. 18-19). Etter vår oppfatning bør man ikke uten nøye vurdering gi konfliktrådet adgang til å bruke et tvangsmiddel som lovgiveren ikke har villet gi til påtalemyndigheten.
- Reglene i straffegjennomføringsloven § 16 a om elektronisk kontroll gjelder hjemmesoning av idømt fengselsstraff. Det er prinsipielt og praktisk noe helt annet å

² [overholde bestemmelser om oppholdssted]

³ [unngå kontakt med bestemte personer]

anvende slike regler for å gjennomføre en straff i frihet. Hvis «oppholdssted» tolkes så strengt at den siktede for eksempel skal holde seg hjemme når han eller hun ikke er på arbeid eller skole, vil ordningen få sterke likhetstrekk med hjemmesoning av fengselsstraff etter straffegjennomføringsloven § 16 a. For øvrig vil det også her være nødvendig å regulere om de andre som bor i husstanden skal måtte samtykke, og stillingen til barn i hjemmet, jf. ovenfor.

Vi er klar over at lovbrysterens situasjon kan endre seg slik at det er behov for å fastsette vilkår om kontaktforbud etter at gjennomføringen er påbegynt. Men en bruk av elektronisk kontroll går etter vår oppfatning for langt.

Etter vårt syn skaper ordningen altså betydelige rettssikkerhetsspørsmål, og utfordringene kan langt på vei løses ved at retten får adgang til å ilegge kontaktforbud, som ved andre straffarter.

ET FORSLAG TIL ENDRING I ARRESTORDRELOVEN

Etter arrestordreloven § 8 første ledd bokstav f skal en nordisk-europeisk arrestordre avslås for forhold som «det ligg føre godkjend norsk avtale frå mekling i konfliktråd for, og avtalen ikkje er vesentleg misleghalden». Da arrestordreloven ble gitt i 2012, var dette den eneste formen for løsning av en straffesak som var overført til konfliktrådet etter straffeprosessloven § 71 a. Loven løser ikke spørsmålet om en arrestordre skal avslås der påtalemyndigheten har overført en sak til ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a, og det er fastsatt en ungdomsplan som er under gjennomføring. Dersom saken er overført til ungdomsoppfølging eller oppfølging av konfliktråd som vilkår for påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69, følger det av arrestordreloven § 8 første ledd bokstav h at arrestordren skal avslås. Det kan være noe uklart om en ungdomsplan kan tolkes som «avtale», eventuelt om man kan si at det er gitt «påtaleavkall».

Spørsmålet synes å være oversett da konfliktrådsloven 2014 innførte nye avgjørelsesformer.

Vi er klar over at Kongen i statsråd den 13. november 2020 oppnevnte et utvalg som skal vurdere endringer i regelverket om utlevering og arrestordrer, men anbefaler likevel at departementet nå vurderer dette spørsmålet uten å avvente utvalgets arbeid. Det ville være uheldig om en gjennomføring av en ungdomsplan måtte avbrytes fordi lovbrysterens måtte overleveres til et annet land for lovbruddet. I det minste skaper dagens regel en rettsusikkerhet som kan være uheldig.

KILDER

Rettsavgjørelser

HR-2004-2076-A – Rt-2004-1949. *Strafferett. Sedelighetsforbrytelse. Samleie. Mindreårig. Straffutmåling.*

HR-2005-1014-A – Rt-2005-833 P. *Plenumsavgjørelse - seksuell omgang med barn under 14 år - villfarelse om alder.* Hentet fra <https://www.domstol.no/Enkelt-domstol/hoyesterett/avgjorelser/2005/hr-2005-01014-a/>

HR-2013-1384-A – Rt-2013-978. *Askebeget. Legemsbeskadigelse.*

HR-2013-2658-A – Rt-2013-1702. *Legemsbeskadigelse.*

HR-2016-1364-A. *Ungdomsstraff. Seksuallovbrudd begått av flere.* Hentet fra <https://www.domstol.no/Enkelt-domstol/hoyesterett/avgjorelser/2016/hoyesterett-straff/ungdomsstraff2/>

HR-2016-1365-A. *Ungdomsstraff. Seksuallovbrudd mot 5-6 år gammel jente.* Hentet fra <https://www.domstol.no/Enkelt-domstol/hoyesterett/avgjorelser/2016/hoyesterett-straff/ungdomsstraff/>

HR-2017-579-A. *Ungdomsstraff for samleier med barn under 14 år.* Hentet fra <https://www.domstol.no/Enkelt-domstol/hoyesterett/avgjorelser/2017/hoyesterett-straff/ungdomsstraff-for-samleier-med-barn-under-14-ar/>

- HR-2018-2096-A. *Straffutmåling og oppreisning for seksuell omgang med barn under 16 år*. Hentet fra <https://www.domstol.no/Enkelt-domstol/hoyesterett/avgjorelser/2018/hoyesterett-strauff/straffutmaling-og-oppreisning-ved-seksuell-omgang-med-barn-under-16-ar/>
- HR-2020-1351-A. *Ungdomsstraff. Omgjøring*. Hentet fra <https://www.domstol.no/Enkelt-domstol/hoyesterett/avgjorelser/2020/hoyesterett-strauff/hr-2020-1351-a/>
- LB-2012-180791 – RG-2013-775. *Lærer og elev. Utnyttelse av overmaktsforhold*. Borgarting lagmannsrett.
- LB-2018-169500. *Strafferett. Ungdomsstraff. Omgjøring. Betinget dom*.
- TOSLO-2018-126243. *Strafferett. Omgjøring av ungdomsstraff. Vilkårsbrudd. Grovt bedrageri. Grovt tyveri*.

Lovforarbeider og andre offentlige dokumenter

- Dokument nr. 15:1142 (2014-2015). *Skriftleg spørsmål fra Kjell Ingolf Ropstad (KrF) til justis- og beredskapsministeren*. Hentet fra <https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/skriftlege-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=62998>
- FNs Barnekomité. (2003). *General comment no. 5 (2003): General measures of implementation of the convention on the rights of the child (arts. 4, 42 and 44, para. 6)*. Hentet fra <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPFRiCAqhKb7yhsiQql8gX5Zxh0cQqSRzx6Zd2%2FQRsDnCTcaruSeZhPr2vUevjbn6t6GSi1fheVp%2Bj5HTLU2Ub%2FPZZtQWn0jExFVnWuhiBbqgAj0dWBoFGbK0c>
- FNs Barnekomité. (2013). *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)*. Hentet fra file:///C:/Users/morhol/Documents/Litteratur/CRC_C_GC_14_ENG.pdf
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2020). *Forslag til endringer i forvaltningsloven m.m. – utvidet adgang til informasjonsdeling – oppfølging av enkelte forslag i NOU 2019:5*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-endringer-i-forvaltningsloven-m.m.--storre-adgang-til-informasjonsdeling/id2739960/?expand=horingsnotater>
- NOU 2019: 5. *Ny forvaltningslov: Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-5/id2632006/>
- NOU 2019: 23. *Ny opplæringslov*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/lovutvalg/id2682625/>
- Ot.prp. nr. 22 (2008-2009). *Om lov om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 (siste delproposisjon - slutføring av spesiell del og tilpasning av annen lovgivning)*.
- Ot.prp. nr. 25 (2008-2009). *Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (kontaktforbud med elektronisk kontroll, endring av saksbehandlingsreglene for besøksforbud mv.)*.
- Prop. 97 L (2009-2010). *Endringer i straffeloven 1902 mv. (skjerping av straffen for drap, annen grov vold og seksuallovbrudd)*.
- SOU 2020:63. *Barnkonventionen och svensk rätt*. Hentet fra <https://www.sou.gov.se/>

Litteratur

- Andrews, T. & Eide, A. K. (2019). *Mellom hjelp og straff: Fungerer nye straffereaksjoner for ungdommer etter intensjonen?* Bodø: Nordlandsforskning.
- Christie, N. (2015). Widening the net. *Restorative Justice: An International Journal*, 3(1), 109-113. <https://doi.org/10.1080/20504721.2015.1049876>
- Eide, A. K. & Andrews, T. (2020). Gjenopprettende prosess i ungdomsstraff og ungdomsoppfølging: En analyse av teoretisk og ideologisk bakteppe. *Tidsskrift for strafferett*, 20(3), 290-313. <https://doi.org/10.18261/issn.0809-9537-2020-03-03> ER
- Haugen, F. & Efjestad, J. S. (2019). *Strafferett: håndbok* (5. utg.). Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Hellerslia, T. A. (2018). Uttalelser fra FN-komiteene – en strukturell analyse. *Jussens Venner*, 53(2), 71-111. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-3126-2018-02-01> ER
- Holmboe, M. (2009). Hjemmesoning, foreldreansvar og barnerett. *Lov og Rett*, 48(2), 65-66.
- Holmboe, M. & Myhrer, T.-G. (2018). *Vandel: Om politiattester og vurdering av skikkethet*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Keiserud, E., Sæther, K. E., Holmboe, M., Jahre, H.-P., Matningsdal, M. & Smørdal, J. G. (2020). *Straffeprosessloven : lovkommentar : bind I* (5. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Kjølbrot, J. F. (2020). *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention: For praktikere* (5. utg.). København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Matningsdal, M. (2015). *Straffeloven: lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff: alminnelige bestemmelser: kommentarutgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Matningsdal, M. (2017). *Straffeloven: Annen del. De straffbare handlingene, kommentarutgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Stang, E. G., Aamodt, H. A., Sverdrup, S., Kristofersen, L. B. & Winsvold, A. (2013). *Taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt: regelkunnskap og praksis*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA).
- Strand, V. B. (2019). FNs menneskerettskonvensjoner og FN-komiteenes håndheving av dem. I A. P. Høgberg & J. Ø. Sunde (Red.), *Juridisk metode og tenkemåte* (s. 420-451). Oslo: Universitetsforlaget.
- Søvig, K. H. (2009). *Barnets rettigheter på barnets premisser: utfordringer i møtet mellom FNs barnekonvensjon og norsk rett*. Bergen: Det juridiske fakultet.

Med hilsen

Nina Skarpenes
rektor

Bodil Haug
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:
Morten Holmboe

Kopi til:
Politidirektoratet