



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 114 L

(2023–2024)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i konfliktrådsloven og
straffeloven mv. (strafferettslige
reaksjoner for ungdom)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	6.3	Høringsinstansenes syn	36
			6.4	Departementets vurdering	38
2	Bakgrunnen for lovforslagene	7	7	Rett til offentlig oppnevnt forsvarer under ungdomsplanmøtet ved ungdomsoppfølging	39
2.1	Prop. 139 L (2022–2023) og vedtakelsen av lov 20. desember 2023 nr. 110	7	7.1	Gjeldende rett	39
2.2	Stortingets anmodningsvedtak	7	7.2	Forslaget i høringsnotatet	39
2.2.1	Om vedtakene	7	7.3	Høringsinstansenes syn	40
2.2.2	Vedtak 158, 159 og 161	8	7.4	Departementets vurdering	40
2.2.3	Vedtak 157 og 160	8	8	Inkurieoppretting	41
2.3	Oppdraget om å utrede etablering av hurtigspor i Oslo	8	8.1	Endring i lov 20. desember 2023 nr. 110	41
2.4	Høringen	9	9	Økonomiske og administrative konsekvenser	42
3	Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med særvilkår	13	9.1	Generelt	42
3.1	Gjeldende rett	13	9.2	Nærmere om forslagene med betydelige økonomiske og administrative konsekvenser	42
3.2	Forslaget i høringsnotatet	14	9.2.1	Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med særvilkår	42
3.3	Høringsinstansenes syn	15	9.2.2	Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel	43
3.4	Departementets vurdering	17	9.2.3	Oppfølging av unge domfelte ved løslatelse – styrket ettervern i kriminalomsorgen	43
4	Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel	20	9.2.4	Rett til offentlig oppnevnt forsvarer under ungdomsplanmøtet ved ungdomsoppfølging	43
4.1	Gjeldende rett	20	10	Merknader til de enkelte bestemmelsene	44
4.1.1	Fengsling av barn	20	10.1	Til endringene i straffeprosessloven	44
4.1.2	Ungdomsstraffens virkeområde ...	20	10.2	Til endringene i straffegjennomføringsloven	44
4.1.3	Kombinasjon av ungdomsstraff og ubetinget fengsel	21	10.3	Til endringene i straffeloven	45
4.2	Forslaget i høringsnotatet	22	10.4	Til endringene i konfliktrådsloven	46
4.3	Høringsinstansenes syn	23	10.5	Til endringene i lov 20. desember 2023 nr. 110	47
4.4	Departementets vurdering	25	Forslag til lov om endringer i konfliktrådsloven og straffeloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom)	48	
5	Oppfølging av unge domfelte ved løslatelse – styrket ettervern i kriminalomsorgen	29			
5.1	Gjeldende rett	29			
5.2	Forslaget i høringsnotatet	30			
5.3	Høringsinstansenes syn	30			
5.4	Departementets vurdering	32			
6	Påtalemyndighetens adgang til å føre vilkårsbruddsaker under ungdomsstraff	35			
6.1	Gjeldende rett	35			
6.2	Forslaget i høringsnotatet	35			



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 114 L

(2023–2024)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i konfliktrådsloven og straffeloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 21. juni 2024,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag til endringer i lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven), lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven), lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven) og lov 20. juni 2014 nr. 49 om konfliktrådsbehandling (konfliktrådsloven). Lovforslagene har sin bakgrunn i departementets høringsnotat 1. mars 2024.

Forslagene gjelder de strafferettslige reaksjonene for ungdom – ungdomsstraff og ungdomsoppfølging – og følger opp flere vedtak som ble truffet av Stortinget under behandlingen av Prop. 139 L (2022–2023) *Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll)* og vedtakelsen av lov 20. desember 2023 nr. 110.

Forslagene innebærer en hjemmel for retten til å kombinere ungdomsstraff med særvilkår som nevnt i straffeloven § 37 første ledd bokstav a, b og d. Dette er særvilkår om bosted, oppholdssted,

arbeid eller opplæring samt kontaktrestriksjoner, i tillegg til vilkår om å avstå fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, og å avgi nødvendige rusprøver.

Videre foreslås en hjemmel for retten til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel uten nærmere angitt tidsbegrensning, samt særskilte hjemler som sikrer unge domfelte riktig oppfølging ved løslatelse (styrket ettervern).

I tillegg foreslås det at påtalemyndigheten gis hjemmel til også å føre for retten rene vilkårsbruddsaker under ungdomsstraff. Forslaget innebærer en delt kompetanse mellom kriminalomsorgen og påtalemyndigheten til å føre slike saker. Denne kompetansen kommer i tillegg til den kompetansen påtalemyndigheten har i dag til å føre bruddsaker der det er begått nye straffbare handlinger.

Ved lov 20. desember 2023 nr. 110 er retten til offentlig oppnevnt forsvarer utvidet til å gjelde alle saker hvor ungdommen idømmes ungdomsstraff. Videre innføres rett til fritt rettsråd uten behovsprøving i en klageprosess, både ved ungdoms-

straff og ungdomsoppfølging. I denne proposisjonen foreslås en ytterligere utvidelse av retten til offentlig oppnevnt forsvarer til også å gjelde under ungdomsplanmøtet ved ungdomsoppfølging.

Proposisjonen inneholder også forslag om å rette opp en inkurie i lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom (oreigningslova).

Utformingen av lovforslagene i proposisjonen tar utgangspunkt i de vedtatte endringene i lov 20. desember 2023 nr. 110, som ved kongelig resolusjon 24. mai 2024 nr. 811 i hovedsak er besluttet å tre i kraft 1. september 2024.

2 Bakgrunnen for lovforslagene

2.1 Prop. 139 L (2022–2023) og vedtakelsen av lov 20. desember 2023 nr. 110

Regjeringen fremmet Prop. 139 L (2022–2023) for Stortinget 29. september 2023. Lovproposisjonen inneholdt forslag til forbedringer av de strafferettslige reaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. I tillegg ble det foreslått enkelte andre endringer i konfliktrådsloven. Det ble videre foreslått å utvide virkeområdet for oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c til også å omfatte ungdom mellom 15 og 18 år, samt å åpne for gjennomføring av varetekt utenfor fengsel som oppholdspåbud med elektronisk kontroll for alle aldersgrupper. Departementet viser til Prop. 139 L (2022–2023) punkt 2 for en gjennomgang av bakgrunnen for lovforslagene, herunder særskilt punkt 2.2 om status og utviklingstrekk for barne- og ungdomskriminaliteten i Norge og punkt 2.4 om kartlegging og evalueringer av ungdomsreaksjonene.

I forbindelse med justiskomiteens behandling av blant annet lovproposisjonen, ble det gjennomført en muntlig høring 7. november 2023. Oslo tingrett, Juristforbundet, Advokatforeningen, Politijuristene, Kriminalomsorgsdirektoratet, Barneombudet, Sekretariatet for konfliktrådene, Kirkens Bymisjon, Norges Røde Kors og Forandringsfabrikken møtte på høringen. Justis- og beredskapsdepartementet mottok et brev fra justiskomiteen 28. november 2023 med flere forslag til lovendringer, basert på komiteens høring om saken 7. november 2023 og skriftlig innspill fra Oslo tingrett. Brevet ble besvart av Justis- og beredskapsministeren 1. desember 2023. Justiskomiteen avga sin innstilling 5. desember 2023, se Innst. 86 L (2023–2024) *Innstilling fra justiskomiteen om Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll) og to representantforslag om gjeng- og organisert kriminalitet.*

Forslagene i lovproposisjonen ble førstegangsbehandlet sammen med de to representantforslagene 12. desember 2023. Andregangsbehandlingen av lovforslagene fant sted 15. desember 2023. Lovforslagene ble enstemmig vedtatt og

er fastsatt ved lov 20. desember 2023 nr. 110. Stortinget fattet samtidig fem anmodningsvedtak, se punkt 2.2 nedenfor. Flere av disse vedtakene følges opp i denne proposisjonen.

2.2 Stortingets anmodningsvedtak

2.2.1 Om vedtakene

Stortinget fattet følgende vedtak ved behandlingen 12. desember 2023:

«Vedtak 157

Stortinget ber regjeringen vurdere om domstolen bør ha en mer aktiv rolle i straffegjennomføringen både med hensyn til fastsetting av vilkår i straffen og for å kunne følge opp gjennomføringen av denne, etter mønster fra narkotikaprogram med domstolskontroll.

Vedtak 158

Stortinget ber regjeringen vurdere endringer i angjeldende lovverk vedrørende rett til oppnevnt forsvarer i ungdomsplanmøte både ved ungdomsoppfølging og ved ungdomsstraff.

Vedtak 159

Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige lovendringsforslag for å sikre etableringen av et hurtigspor for rask pådømmelse av lovbrudd begått av gjerningspersoner som var under 18 år på handlingstidspunktet.

Vedtak 160

Stortinget ber regjeringen foreta en juridisk gjennomgang av relevant lovverk knyttet til taushetsplikt og informasjonsplikt for alle relevante instanser som jobber med barn og unge som har høy risiko for å begå alvorlige lovbrudd, med spesielt henblikk på mulighetsrommet for informasjonsflyt.

Vedtak 161

Stortinget ber regjeringen utrede forslag som ivaretar intensjonen i lovendringene som

er skissert i brev fra justiskomiteen av 28. november 2023 til Justis- og beredskapsdepartementet, og fremme lovendringsforslag i løpet av våren 2024.»

2.2.2 Vedtak 158, 159 og 161

Lovforslagene som fremmes i denne lovproposisjonen følger direkte opp Stortingets *vedtak 158, 159 og 161*.

Flere av forslagene i justiskomiteens brev 28. november 2023, som vedtak 161 viser til, svarer til forslagene som Oslo tingrett har anført er nødvendige lovendringsforslag for å sikre etableringen av et hurtigspor for rask pådømmelse av lovbrudd begått av gjerningspersoner som var under 18 år på handlingstidspunktet, jf. vedtak 159.

Det presiseres imidlertid at det har vært noe ulike syn i arbeidsgruppen som skulle utrede etableringen av et hurtigspor, på hvilke lovendringer som anses å være nødvendige. Det vises til omtalen i punkt 2.3 og høringssvarene fra blant annet Kriminalomsorgsdirektoratet, Politidirektoratet, Riksadvokaten og Sekretariatet for konfliktrådene, i tillegg til høringssvaret fra Oslo tingrett.

Domstoladministrasjonen, som ledet arbeidsgruppen om hurtigspor, har ved brev 12. april 2024 meddelt at den ikke avgir høringsuttalelse i denne saken.

2.2.3 Vedtak 157 og 160

Når det gjelder Stortingets *vedtak 157*, vises det til at lov 20. desember 2023 nr. 110 inneholder en rekke endringer som skal gi domstolene flere handlingsalternativer og større rom for individuelle vurderinger, se Prop. 139 L (2022–2023) punkt 5.1.5 side 54. Blant annet åpnes det for å kombinere ungdomsstraff både med ubetinget fengsel og med kontaktforbud, eventuelt med elektronisk kontroll. Domstolen får også hjemmel til, ved brudd på vilkår for ungdomsstraff, å ilegge oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll. I tillegg foreslås det i denne proposisjonen å gi domstolene enda flere handlingsalternativer, herunder adgang til «fastsetting av vilkår i straffen» – slik vedtak 157 viser til.

Videre bemerkes det at «å følge opp gjennomføringen» av ungdomsreaksjoner forutsetter et bredt samarbeid og at ulike tjenester bidrar med sine tiltak og virkemidler for at ungdommene skal få hjelp til sine utfordringer. Stortinget har ved lov 20. desember 2023 nr. 110 vedtatt endringer som

skal legge til rette for bedre tverrsektorielt samarbeid. Det er viktig at ungdommene under straffegjennomføring mottar hjelp som forebygger ny kriminalitet. I de tilfeller det mangler gode tiltak, løses imidlertid ikke dette ved å gi domstolen en mer aktiv rolle i straffegjennomføringen. De tverrsektorielle tiltakene materialiserer seg ikke ved det. Og også der det finnes tiltak med dokumentert effekt, kreves det god koordineringskompetanse for å få tiltakene på plass. Den kompetansen innehar konfliktrådene, gjennom sitt daglige samarbeid med hjelpetjenestene, ikke domstolene. For øvrig er det satt i gang en rekke tiltak i samarbeidet mellom konfliktrådene, de øvrige aktørene i straffesakskjeden og hjelpetjenestene, som skal bidra til ytterligere å forbedre tilbudet og samarbeidet tjenestene imellom.

Det vurderes derfor ikke som hensiktsmessig å gi domstolen en mer aktiv rolle i straffegjennomføringen utover de vedtatte endringene i lov 20. desember 2023 nr. 110 og forslagene som fremmes i denne proposisjonen.

Stortingets *vedtak 160* vil følges opp av regjeringen på egnet måte.

2.3 Oppdraget om å utrede etablering av hurtigspor i Oslo

Lang ventetid mellom lovbrudd og iverksettelse av reaksjon kan være en stor belastning både for unge lovbryttere, fornærmede og pårørende, og vil også kunne utgjøre en risiko for at ungdommen begår nye lovbrudd. En rask straffesaksbehandling vil kunne bidra til å hindre tilbakefall og rekruttering til kriminelle nettverk. Det er viktig å sikre at saksbehandlingstiden i straffesakskjeden som helhet og i det enkelte leddet er så kort som mulig, og at virksomhetene overholder lovbestemte frister.

De siste årene er det gjennomført flere utredningsarbeider om tidsbruk fra lovbrudd er begått til gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging starter. Flere av endringene i lov 20. desember 2023 nr. 110 skal blant annet sikre at det går kortere tid mellom lovbrudd og iverksettelse av straff. I tillegg skal enkelte av endringene også sikre raskere iverksettelse av øvrige reaksjoner i saker der gjerningspersonen var under 18 år.

Riksrevisjonen påpekte i Dokument 3:3 (2019–2020) at i saker der siktede var under 18 år da lovbruddet ble begått, ble fristen i straffeprosessloven § 275 andre ledd andre punktum bokstav a

ikke overholdt i vel halvparten av sakene i tingrettene og i 19 av 26 saker i lagmannsrettene. Riksrevisjonen vurderte dette som sterkt kritikkverdige. Riksrevisjonen uttalte i Dokument 3:1 (2023–2024) at saksbehandlingstid og effektivitet i tingrettene og lagmannsrettene skal følges opp videre.

Domstoladministrasjonen, Kriminalomsorgsdirektoratet, Politidirektoratet, Riksadvokaten og Sekretariatet for konfliktrådene gjennomførte i 2020 en felles analyse av tidsbruk fra lovbrudd begås til gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging starter. I arbeidet med denne analysen identifiserte virksomhetene flere tiltak som kan bidra til å begrense tidsbruken. Virksomhetene fikk derfor i 2021 i oppdrag å følge opp dette.

Oslo har de største utfordringene med gjentatt og alvorlig kriminalitet blant ungdom, og med kriminalitet begått av unge med gjengtilknytning. Oslo har et stort volum av saker og til dels mer alvorlige saker enn andre byer.

Departementet ba derfor Domstoladministrasjonen, i samarbeid med Politidirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Riksadvokaten og Sekretariatet for konfliktrådene, om å utrede etablering av et hurtigspor for behandling av straffesaker i Oslo hvor gjerningspersonen var under 18 år. Oppdraget ble gitt 23. oktober 2023. Slik oppdraget opprinnelig var utformet, skulle utredningen skje med utgangspunkt i gjeldende regelverk og Prop. 139 L (2022–2023). Videre skulle utredningen også ses i sammenheng med tidligere gjennomført arbeid, herunder arbeid knyttet til felles analyse av tidsbruk.

Som følge av Stortingets vedtak, se punkt 2.2 ovenfor, ble dette mandatet senere utvidet, og arbeidsgruppen ble 15. desember 2023 forespurt om også å peke på nødvendige endringer som nevnt i Stortingets vedtak 159 og kommentere endringene som omhandles i Stortingets vedtak 161, samt kort redegjøre for hvilken betydning slike endringer kan ha for et hurtigspor.

Arbeidsgruppen leverte sin rapport 19. januar i år. I rapporten peker arbeidsgruppen på, og stiller seg samlet bak, flere tiltak som kan medføre hurtigere behandling både internt i den enkelte etat og i samhandlingen mellom etatene. For øvrig fremgår det av rapporten at arbeidsgruppen ikke har rukket å foreta endelige og sikre vurderinger av tiltakenes ressursbehov. Ved brev 30. januar 2024 ga derfor departementet arbeidsgruppen utsatt frist til 1. mai 2024 for å utrede dette og komme tilbake med et eventuelt tillegg til rapporten.

I oversendelsesbrevet påpekte imidlertid Domstoladministrasjonen også:

«På bakgrunn av fristen for å levere rapport har det ikke vært mulig for arbeidsgruppen samlet å drøfte og enes om betydningen av anmodningsvedtakene fra Stortingets justiskomité. Noen av etatene i arbeidsgruppen mener at forslagene i anmodningsvedtak V må sendes på høring på ordinært vis og at konsekvensene av forslagene må utredes og begrunnes i nye forarbeider. Andre er av den oppfatning at et lovforslag som bygger på anmodningsvedtak V kan fremmes og vedtas av Stortinget i løpet av våren 2024, uten ytterligere formalisert utredning.»

Det ble videre påpekt at arbeidsgruppen var motivert for videre arbeid med utredning og modellering av et hurtigspor.

Ved Justis- og beredskapsministerens brev 30. januar 2024 fikk arbeidsgruppen en kort tilleggsfrist for å komme med innspill til ovennevnte lovforslag. Ved brev 14. februar 2024 opplyste Domstoladministrasjonen at arbeidsgruppen har konkludert med at det ikke vil komme innspill fra arbeidsgruppen, og at etatene som er representert i arbeidsgruppen så for seg å komme med uttalelser i høringen – noe de også har gjort, se punkt 2.2.2 ovenfor.

Departementet mottok arbeidsgruppens tilleggsrapport om tiltakenes ressursbehov 2. mai i år. Rapportene følges opp i departementet.

Departementet finner grunn til å understreke, som også nevnt i departementets brev til Domstoladministrasjonen 26. februar 2024, at det er viktig at aktørene i straffesakskjeden samarbeider og sikrer gode rutiner mv. for å nå målene som er vedtatt av Stortinget og regjeringen – både i Oslo og ellers i landet.

2.4 Høringen

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 1. mars 2024 på høring forslag til endringer i konfliktrådsloven, straffeloven, straffeprosessloven og straffegjennomføringsloven. Høringsfristen ble satt til 12. april 2024. Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Høyesterett
Lagmannsrettene

Tingrettene	Utdanningsdirektoratet
Domstoladministrasjonen	Utlendingsdirektoratet
Arbeids- og velferdsdirektoratet	Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)	Advokatforeningen
Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)	Amnesty International (norsk avdeling)
Barneombudet	Anonyme Alkoholikere
Barnesakkyndig kommisjon	Anonyme Narkomane
Datatilsynet	Bergen forsvarerforening
Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert kriminalitet (Kripo)	Blå Kors, Norge
Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet (Økokrim)	Den norske Dommerforening
De regionale kompetansesentrene på rusfeltet (KORUS)	Den norske legeforening
Digitaliseringsdirektoratet	Elevorganisasjonen
Familievernkontorene	Fafo
Folkehelseinstituttet	Fagrådet – Rusfeltets hovedorganisasjon
Fylkeskommunene	Fellesorganisasjonen
Generaladvokaten	For Fangers Pårørende
Helsedirektoratet	Forandringsfabrikken
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet	Forsvarergruppen
Kommunene	Forum for barnekonvensjonen
Kontoret for voldsoffererstatning	Frelsesarmeens barn og unge
Kriminalomsorgsdirektoratet	Frelsesarmeens barne- og familievern
Kriminalomsorgsregionene	Frivillighet Norge
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten	Gatejuristen
Norges institusjon for menneskerettigheter	Hovedverneombudet for kriminalomsorgen
Personvernkommisjonen	Ideelt Barnevernsforum
Politidirektoratet	Ivareta – pårørende berørt av rus
Politidistriktene	Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)	Jussbuss
Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS)	Jussformidlingen i Bergen
Regionsentrene for barn og unges psykiske helse (RBUP)	Jusshjelpa i Nord-Norge
Regjeringsadvokaten	Kirkelig ressursenter mot vold og seksuelle overgrep
Riksadvokaten	Kirkens Bymisjon
Sametinget	Kompetansenettverk for kvalitet i barnevern
Sekretariatet for konfliktrådene	Kriminalomsorgens Lederforbund
Sentralenheten for barneverns- og helsenemnda	Kriminalomsorgens Yrkesforbund
Sivilombudet	KS (kommunesektorens organisasjon)
Statens barnehus	Landsforeningen for barnevernsbarn
Statens helsetilsyn	Landsforeningen for voldsofre
Statens sivilrettsforvaltning	Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner
Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenesten	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Statped	Longyear lokalstyre
Statsadvokatembetene	Juristforbundet
Statsforvalterne	Norges Politilederslag
Straffelovrådet	Norges Røde Kors
Støttesentrene for kriminalitetsutsatte	Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening
Tilsynsrådene for kriminalomsorgen	Norsk Barnevernlederorganisasjon
	Norsk Barnevernsamband
	Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund
	Norsk forening for kriminalreform
	Norsk Fosterhjemsforening
	Norsk Psykologforening

Norsk senter for barneforskning	Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid (NAPHA)
Norsk Tjenestemannslag	Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge
Organisasjonen for barnevernsforeldre	Nordlandsforskning
Politiets Fellesforbund	Politi­høgskolen
Politiets kriminalitetsforebyggende forum	Psykologisk institutt ved Universitetet i Oslo
Politijuristene	Velferdsforskningsinstituttet NOVA ved Oslo Met
Redd Barna	
Rettspolitisk forening	
Retts­sen­te­ret	
Rusmisbrukernes interesseorganisasjon (RIO)	Følgende instanser har uttalt seg om forslagene:
Rådet for psykisk helse	
SAFO – samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner	Borgarting lagmannsrett
Samfunnsviterne	Agder tingrett
Statsadvokatenes forening	Buskerud tingrett
Stiftelsen Albatrossen Ettervernssenter	Hordaland tingrett
Stiftelsen Alternativ til Vold	Oslo tingrett
Stiftelsen barnas rettigheter	Telemark tingrett
Stiftelsen Menneskerettighetshuset (Human Rights House Foundation)	Trøndelag tingrett
Stiftelsen Retretten	
Stiftelsen Rettferd	Barneombudet
Stine Sofies Stiftelse	Bergen kommune
Straffedes organisasjon i Norge	Eigersund kommune
UNICEF Norge	Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Ungdom og fritid – Landsforeningen for fritidsklubber og ungdomshus	Kriminalomsorgsdirektoratet med underliggende enheter
Unge funksjonshemmede	Nordland statsadvokatembeter, Troms og Finnmark statsadvokatembeter og Trøndelag statsadvokatembeter (i en felles høringsuttalelse)
WayBack	Norges institusjon for menneskerettigheter
	Oslo statsadvokatembeter
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen	Politidirektoratet med underliggende etater
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo	Riksadvokaten
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø	Sekretariatet for konfliktrådene
Det psykologiske fakultet ved Universitetet i Bergen	Skien kommune
Institutt for aktiv psykoterapi	
Institutt for barne- og ungdomspsykoterapi	Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan
Institutt for gruppeanalyse og gruppepsykoterapi	Advokatforeningen
Institutt for helse og samfunn ved Universitetet i Oslo	Fellesorganisasjonen
	Kirkens Bymisjon
Institutt for kriminologi og retts­so­si­o­lo­gi ved Universitetet i Oslo	Kriminalomsorgens Yrkesforbund
	KROM – Forening for kriminalreform i Norge
Institutt for mentalisering	
Institutt for pedagogikk og livslang læring ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)	Det juridiske fakultetet ved Universitetet i Bergen (ni vitenskapelige ansatte)
	Politi­høgskolen
Institutt for psykologi ved NTNU	
Institutt for psykologi ved Universitetet i Tromsø	Etter forespørsel fra departementet har Kriminalomsorgsdirektoratet også forelagt forslagene i høringen for ungdomsrådet ved Vestfold friomsorgskontor.
Institutt for psykoterapi	
Institutt for samfunnsforskning	
Kriminalomsorgens høgskole og utdannings­sen­te­rer (KRUS)	

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

Forsvarsdepartementet
Samferdselsdepartementet

Høyesterett
Domstoladministrasjonen

Landsforeningen for voldsofre
Pilar – Kompetansetjenesten for psykisk helse og barnevern

3 Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med særvilkår

3.1 Gjeldende rett

Domstolen har i dag ikke hjemmel til å kombinere *ungdomsstraff* med særvilkår. Om bakgrunnen for dette fremgår følgende i Prop. 135 L (2010–2011) *Endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven, konfliktrådsloven m.fl. (barn og straff)* punkt 14.1 på side 167:

«Ved idømmelse av samfunnsstraff har retten adgang til å fastsette vilkår for dommen, herunder at den domfelte skal overholde bestemmelser gitt av kriminalomsorgen om bosted, oppholdssted, arbeid, opplæring eller behandling, eller at den domfelte forbyr kontakt med bestemte personer i gjennomføringstiden. Tilsvarende adgang er ikke regulert i bestemmelsen om ungdomsstraff. Dette skyldes at det nærmere innholdet i straffen skal fastsettes av ungdomsstormøtet, jf. forslag til ny § 19 [nå § 25] i konfliktrådsloven.»

Inntil endringene i lov 20. desember 2023 nr. 110 trer i kraft, kan påtalemyndigheten og domstolen kombinere *ungdomsoppfølging* med særvilkår etter straffeloven §§ 35–37. Når domstolen idømmer ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) etter straffeloven § 37 første ledd bokstav j, følger det av straffeloven § 34 tredje ledd at det kan fastsettes særvilkår etter straffeloven §§ 35–37. Påtalemyndigheten har tilsvarende adgang etter straffeprosessloven § 71 a tredje ledd, jf. § 69 tredje ledd. Sistnevnte henvisning ble inntatt da adgangen til å ilegge ungdomsoppfølging som vilkår for betinget påtaleunntatelse ble opphevet ved lov 18. juni 2021 nr. 122. Det vises til nærmere omtale av forslaget i Prop. 146 L (2020–2021) *Endringer i straffeprosessloven mv. (aktiv saksstyring mv.)* punkt 15.5.1.4 side 137.

Uttalelser i forarbeidene ved innføringen av ungdomsoppfølging kan imidlertid tyde på at det opprinnelig ikke var intensjonen at domstolen skulle ha en slik mulighet. Det vises til Prop. 57 L (2013–2014) *Lov om konfliktrådsbehandling (konfliktrådsloven)* punkt 13.2 side 98 i sær-

merknaden til straffeloven 1902 § 53 nr. 3 bokstav i:

«Domstolen fastsetter gjennomføringstiden for reaksjonen, mens det nærmere innholdet i ungdomsplanen fastsettes i ungdomsstormøtet.»

Etter bred støtte fra høringsinstansene foreslo regjeringen i Prop. 139 L (2022–2023) å fjerne adgangen til å kombinere ungdomsoppfølging med særvilkår, se proposisjonen punkt 7.5 side 71 flg. Endringen er vedtatt ved lov 20. desember 2023 nr. 110.

I Prop. 139 L (2022–2023) punkt 7.5.5.1 side 75 uttalte departementet:

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

Departementet viser til at det er behov for et mer oversiktlig og lettere forståelig system for partene og aktørene, og at en adgang til å kombinere ungdomsreaksjonene med særvilkår etter straffeloven § 37 kan føre til uklare prosesser og ansvarsforhold. Det kan blant annet oppstå spørsmål om hvem som skal følge opp at vilkårene overholdes – eller eventuelle brudd på vilkårene – dersom det både er vilkår fastsatt av domstolen og vilkår i ungdomsplanen. Videre kan de vilkårene som kan fastsettes etter straffeloven § 37 første ledd i all hovedsak også fastsettes i ungdomsplanen i

medhold av konfliktrådsloven § 25. Ettersom departementet også har foreslått flere tiltak for å sikre en raskere iverksettelse av ungdomsreaksjonene, legges det heller ikke avgjørende vekt på at særvilkår etter straffeloven § 37 i prinsippet kan iverksettes tidligere enn vilkår fastsatt i ungdomsplanen.»

Konfliktrådsloven § 25 første ledd inneholder en oppregning av tiltak og vilkår som kan inngå i en ungdomsplan. Dette er blant annet vilkår om oppholdssted, arbeid eller opplæring samt kontaktrestriksjoner, i tillegg til vilkår om å avstå fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, og å avgi nødvendige rusprøver.

Videre omfatter endringene i lov 20. desember 2023 nr. 110 flere tiltak som skal sikre en raskere iverksettelse av ungdomsreaksjonene, slik at tiden fra dommen er rettskraftig til straffegjennomføringen igangsettes blir kortere, se nærmere beskrivelse i Prop. 139 L (2022–2023) punkt 5.1.1 side 53 flg. Det er også åpnet for større fleksibilitet ved fastsettelse av ungdomsplanen og etterfølgende endring av denne i konfliktrådsloven § 25, se Prop. 139 L (2022–2023) punkt 18.3 side 174 flg. og særlig punkt 18.4 side 176 flg. Etter endringen kan man starte straffegjennomføringen selv om ikke alle tiltak kan igangsettes med en gang. Det vil altså være mulig å starte opp straffegjennomføringen med for eksempel oppholds- og kontaktrestriksjoner, skolegang og ruskontroll mv., mens man for eksempel venter på utredning hos BUP.

I tillegg innebærer endringene i lov 20. desember 2023 nr. 110 at domstolen gis adgang til å kombinere ungdomsstraff med rettighetstap, herunder ilegge kontaktforbud eller oppholdsforbud med eller uten elektronisk kontroll, jf. ny § 52 d bokstav b i straffeloven. Kontaktforbudet vil i så fall tre i kraft når dommen er rettskraftig, og dermed før ungdomsplanen fastsettes, jf. straffeloven § 58 første ledd og særmerknaden til straffeloven § 59 i Prop. 139 L (2022–2023) punkt 32.2 side 307.

For øvrig har påtalemyndigheten adgang til å ilegge ungdommen oppholdspåbud etter straffeprosessloven § 222 c dersom det er grunn til å tro at opphold på stedet øker faren for at ungdommen begår en straffbar handling. Ved lov 20. desember 2023 nr. 110 er denne adgangen utvidet til også å omfatte ungdom mellom 15 og 18 år. Påtalemyndigheten kan også ilegge besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a, dersom vilkårene for dette er til stede.

3.2 Forslaget i høringsnotatet

I justiskomiteens brev 28. november 2023 vises det til forslag fra Oslo tingrett om endringer av straffeloven § 52 b nytt andre ledd og § 52 c første ledd bokstav a samt konfliktrådsloven § 29. Forslagene gir domstolen hjemmel til å kombinere ungdomsstraff med de særvilkår som følger av straffeloven § 37 første ledd bokstav a, b og d. Dette er særvilkår om bosted, oppholdssted, arbeid eller opplæring samt kontaktrestriksjoner, i tillegg til vilkår om å avstå fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, og å avgi nødvendige rusprøver.

Ved justiskomiteens behandling av Prop. 139 L (2022–2023) påpekte komiteens flertall blant annet følgende, se Innst. 86 L (2023–2024) på side 5:

«Flertallet viser til at retten i dag kan idømme betinget dom med ungdomsoppfølging. Her kan retten samtidig fastsette særvilkår som bosted, oppholdssted, arbeid, opplæring, unngå kontakt med visse personer, avstå fra å bruke rusmidler, avgi rusprøver og meldeplikt. Disse vilkårene starter med én gang dommen er rettskraftig, selv om ungdomsoppfølgingen starter senere. Slike særvilkår kan ikke fastsettes samtidig med ungdomsstraff. Betinget fengsel med ungdomsoppfølging er derfor en langt mer fleksibel reaksjon enn ungdomsstraff. For å gjøre regelverket mer oversiktlig, vil regjeringen med sitt forslag oppheve muligheten for å idømme betinget fengsel med ungdomsoppfølging, og foreslår at ungdomsstraff i stedet brukes der vi i dag idømmer ungdomsoppfølging. Flertallet påpeker at tiden fra rettskraftig dom til iverksettelse av ungdomsstraff med dette fortsatt vil ta mange uker. I denne perioden kan særlig de mest 'aktive' ungdommene begå ny kriminalitet.

Flertallet foreslår derfor en tilføyelse i den foreslåtte lovbestemmelsen, som gir retten mulighet til å fastsette særvilkår sammen med ungdomsstraff, for å sikre faste rammer rundt ungdommen fra dag én. Vilråene kan senere endres av Konfliktrådet når de utarbeider ungdomsplanen, hvis de anser at det er hensiktsmessig.»

I tråd med justiskomiteens flertalls forslag og Stortingets vedtak 161, foreslo departementet i høringsnotatet en tilleggshjemmel i straffeloven § 52 b nytt andre ledd som gir domstolen adgang til å kombinere ungdomsstraff med de særvilkår

som følger av straffeloven § 37 første ledd bokstav a, b og d. Departementets forslag hadde en noe annen lovteknisk utforming enn komiteens forslag, men ble ansett å oppfylle samme formål.

For å minske risikoen for uklarhet, foreslo departementet for det første at vilkår etter straffeloven § 37 første ledd bokstav a, b og d gjelder frem til gjennomføringstiden begynner å løpe etter konfliktrådsloven. Ved lov 20. desember 2023 nr. 110 presiseres det i konfliktrådsloven § 23 tredje ledd at gjennomføringstiden løper fra ungdomsplanmøtet. Departementet viste til at dette i praksis vil innebære det samme som ordlyden i justiskomiteens brev om at «[v]ilkårene kan endres eller oppheves i ungdomsplanen». Dersom det anses hensiktsmessig å videreføre de domstolfastsatte vilkårene, vil de kunne inntas i ungdomsplanen.

Brudd på særvilkår etter straffeloven § 37 ble foreslått regulert etter straffeloven § 39, så langt bestemmelsen passer, jf. forslag til straffeloven § 52 c nytt syvende ledd.

Departementet foreslo i utgangspunktet ikke å gjeninnføre påtalemyndighetens adgang til å ilegge særvilkår i kombinasjon med overføring til ungdomsoppfølging etter straffeprosessloven § 71 a andre ledd, men ba om høringsinstansenes syn på behovet for en slik gjeninnføring, dersom det åpnes for å gi domstolen hjemmel til å kombinere ungdomsstraff med særvilkår.

3.3 Høringsinstansenes syn

Agder tingrett, Barneombudet, Bergen kommune, Borgarting lagmannsrett, Fellesorganisasjonen, Hordaland tingrett, Innlandet politidistrikt, Kriminalomsorgen region sørvest, Nordland statsadvokatembeter, Troms og Finnmark statsadvokatembeter og Trøndelag statsadvokatembeter (i en felles høringsuttalelse), Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembeter, Oslo tingrett, Politidirektoratet, Politihøgskolen, Sør-Øst politidistrikt, Telemark tingrett og Øst politidistrikt støtter i utgangspunktet forslaget om å åpne for å kombinere ungdomsstraff med særvilkår etter straffeloven § 37 første ledd bokstav a, b og d.

Flere av høringsinstansene uttaler også særskilt at de støtter departementets forslag om at vilkårene skal gjelde frem til gjennomføringstiden begynner å løpe etter konfliktrådsloven. Dette gjelder *Agder tingrett, Nordland statsadvokatembeter, Troms og Finnmark statsadvokatembeter og Trøndelag statsadvokatembeter (i en felles høringsuttalelse), Oslo politidistrikt, Oslo statsadvo-*

katembeter, Oslo tingrett, Politihøgskolen og Sør-Øst politidistrikt. Politihøgskolen stiller imidlertid spørsmål om det er hensiktsmessig at særvilkårene bare skal løpe frem til «gjennomføringstiden begynner å løpe etter konfliktrådsloven § 23», eller om det i stedet bør angis at særvilkårene skal gjelde til det er fastsatt en godkjent ungdomsplan, jf. konfliktrådsloven § 25 andre ledd, slik denne bestemmelsen lyder etter endringsloven 20. desember 2023 nr. 110.

Videre uttaler flere av høringsinstansene særskilt at de støtter departementets forslag om at brudd på vilkårene skal reguleres etter straffeloven § 39, så langt bestemmelsen passer. Dette gjelder blant andre *Agder tingrett, Borgarting lagmannsrett, Hordaland tingrett, Oslo tingrett og Politihøgskolen*.

Akershus friomsorgskontor, Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen (ni vitenskapelige ansatte), Kirkens Bymisjon, Norges institusjon for menneskerettigheter, Oslo friomsorgskontor og Trøndelag friomsorgskontor gir ikke uttrykkelig støtte til forslaget, men er enige i at det kan være nødvendig å stille krav til barn som idømmes ungdomsstraff, som trer i kraft så snart dommen er rettskraftig.

Ungdomsrådet ved Vestfold friomsorgskontor uttrykker ikke hvorvidt forslaget støttes, men er opptatt av at reaksjonen må stå i stil med lovbruddet. Dersom det er grove hendelser og med flere ofre bør straffereaksjonen sørge for god kontroll på domfelte, for å sikre at det ikke gjentar seg.

Flere av høringsinstansene som i utgangspunktet uttrykker støtte til forslaget, eller som ikke tar direkte stilling til forslaget, fremsetter imidlertid også innvendinger.

Politidirektoratet og Oslo politidistrikt viser til at konsekvensen av lovendringen i verste fall kan medføre unødvendig ressursbruk til administrasjon ved oppfølging av brudd, uten at det blir noen merkbare konsekvenser av bruddet. Oslo politidistrikt påpeker blant annet:

«Etter Oslo PDs syn kan det, i hvert fall for noen ungdommer, ha en effekt å fastsette særvilkår som skal gjelde fra rettskraftig dom og til ungdomsplanen signeres. Det er imidlertid noen utfordringer med tanke på hvem som skal følge opp særvilkårene og hva som kan bli konsekvensen av brudd. Vilkår om oppholdsforbud, innetid eller lignende vil bli oppdaget dersom politiet tilfeldigvis påtreffer ungdommen. Til forskjell fra andre saker der påtalemyndigheten ilegger oppholdsforbud

som et tvangsmiddel, der det ofte er besluttet på høyere nivå at det aktuelle området skal prioriteres av politiet, har politiet ikke ressurser til å være tett på enhver ungdom som idømmes slike særvilkår. Det er vanskelig å se for seg at konsekvensen av brudd på særvilkårene kan være omgjøring av ungdomsstraffen. Det er en risiko for at dette blir 'tomme' vilkår som ikke vil bli fulgt opp, noe som vil gi et uheldig signal til ungdommen også i forbindelse med gjennomføring av ungdomsstraffen.»

Politidirektoratet anbefaler at ressurser fortrinnsvis anvendes til å få ned behandlingstiden generelt for iverksettelse av gjennomføringen av ungdomsstraff. Tilsvarende synspunkter fremheves også av de fleste av høringsinstansene som ikke støtter forslaget.

Barneombudet understreker på sin side:

«Den barnefaglige kompetansen i domstolen er varierende, og dommeren vil sjelden kjenne til den tiltalte utover det som kommer frem av dokumentasjon og vitneføring i hovedforhandling. Skal særvilkår som fastsettes av domstolen være egnet til å oppnå formålet om å motvirke ny kriminalitet eller negativ utvikling hos ungdommen, bør domstolen ved reaksjonsfastsettelse kunne støtte seg på barnefaglige vurderinger knyttet til spørsmål om eventuelle behov for særvilkår. Disse vurderingene bør foretas av profesjonelle som kjenner barnet og dets behov.»

Flere høringsinstanser mener særvilkårene bør følges opp av konfliktrådet. *Kriminalomsorgen region sørvest* mener det er uheldig dersom ansvaret deles mellom flere etater – og påpeker at dette allerede i dag har vist seg å være problematisk der det settes særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget dom). Mange høringsinstanser mener det vil oppleves krevende for ungdommen å måtte forholde seg til ulike instanser før ungdomsstraffen påbegynnes – noe som igjen kan gjøre det vanskeligere å komme i posisjon og skape en god relasjon til ungdommen.

Barneombudet, *Oslo statsadvokatembeter* og *Norges institusjon for menneskerettigheter* etterspør veiledning på hvordan tidsperioden med særvilkår eventuelt skal kompenseres i den samlede straffen. Dette etterspørres også av *Sekretariatet for konfliktrådene* og *Vestfold friomsorgskontor*, som for øvrig ikke støtter forslaget.

Norges institusjon for menneskerettigheter viser blant annet til:

«EMD har bygget på at EMK artikkel 6 om rettferdig rettergang krever at straffen blir endelig fastsatt: 'In the event of conviction, there is no 'determination ... of any criminal charge', within the meaning of Article 6 par. 1 (art. 6-1), as long as the sentence is not definitively fixed.' Dersom særvilkårenes varighet ikke er fastsatt, kan det reises spørsmål om retten til domstolsbehandling av straffefastsettelsen blir oppfylt. Vi har ikke vurdert spørsmålet inngående. Vi antar imidlertid at dette problemet lovteknisk kan løses på forskjellige måter, slik som fradrag i gjennomføringstiden på ungdomsstraffen, jf. straffeloven § 52b første ledd bokstav a.»

Barneombudet påpeker at en mulig løsning kan være å endre tidspunktet for oppstart av ungdomsstraffen, slik at gjennomføringstiden løper fra første kartleggingssamtale i konfliktrådet – altså før ungdomsplanmøtet der ungdomsplanen fastsettes. Sekretariatet for konfliktrådene har kommet med liknende innspill.

Advokatforeningen, *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene* går imot forslaget. Forslaget får heller ikke støtte fra *Buskerud overgangsbolig og friomsorgskontor*, *Kriminalomsorgen region sør*, *Kriminalomsorgen region øst*, *Rogaland friomsorgskontor*, *Troms og Finnmark friomsorgskontor* eller *Vestfold friomsorgskontor*.

Blant annet viser *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene* til at kombinasjonsadgangen vil kunne gi et unødig komplisert og lite oversiktlig regelverk, i strid med intensjonen bak lovendringene vedtatt ved lov 20. desember 2023 nr. 110. Tilsvarende synspunkter fremheves av *Kriminalomsorgen region sør*, *Kriminalomsorgen region øst* og *Troms og Finnmark friomsorgskontor*. Også de *Det juridiske fakultet*, *Universitetet i Bergen (ni vitenskapelige ansatte)*, som ikke tar uttrykkelig stilling til forslaget, bemerker at lovendringen bidrar til en ytterligere komplisering av regelverket. Ifølge *Advokatforeningen* og *Kriminalomsorgsdirektoratet* samt *Kriminalomsorgen region sør*, *Kriminalomsorgen region øst* og *Oslo friomsorgskontor*, kan dette igjen føre til «glippsoner» og forsinkelser av igangsettelsen av ungdomsstraffen. Blant annet uttaler *Advokatforeningen*:

«Formålet med forslaget er å kunne ilegge ungdommene begrensninger med hensyn til oppholdssteder, rusbruk ol. i påvente av påbegynnelse av straffegjennomføring. Dette er etter

Advokatforeningens syn en uheldig fremgangsmåte. Det er straffen i seg selv som skal virke individualpreventivt. [...]

Formålet med en hurtig straffegjennomføring er at man sørger for snarlig iverksettelse av selve straffen. Adgangen til å ilegge særvilkår kan i denne sammenheng bli en sovepute.»

Under henvisning til endringene vedtatt ved lov 20. desember 2023 nr. 110, stiller *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene* også spørsmål om det vil være et reelt behov for at domstolen skal kunne kombinere ungdomsstraff med nevnte særvilkår. Tilsvarende spørsmål stilles av *Oslo friomsorgskontor* og *Troms og Finnmark friomsorgskontor*.

Flere høringsinstanser har uttalt seg særskilt om hvorvidt påtalemyndighetens adgang til å ilegge særvilkår i kombinasjon med overføring til ungdomsoppfølging etter straffeprosessloven § 71 a andre ledd bør gjeninnføres.

Hordaland tingrett, *Oslo statsadvokatembeter* og *Sør-Øst politidistrikt* mener adgangen til å kombinere ungdomsoppfølging med særvilkår bør gjeninnføres. *Riksadvokaten* mener det heller ikke bør være adgang for påtalemyndigheten til å kombinere ungdomsoppfølging på særvilkår, men påpeker at hensynet til et sammenhengende regelverk taler for en likeartet regulering – dersom departementet likevel finner grunn til å opprettholde forslaget om å kombinere ungdomsstraff med særvilkår.

Akershus friomsorgskontor, *Kriminalomsorgen region sør*, *Oslo politidistrikt*, *Politidirektoratet*, *Sekretariatet for konfliktrådene* og *Troms og Finnmark friomsorgskontor* mener på sin side at det ikke vil være behov for å kombinere ungdomsoppfølging med særvilkår.

3.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget i høringen som gir domstolen hjemmel til å kombinere ungdomsstraff med særvilkår etter straffeloven § 37 første ledd bokstav a, b og d. Departementet påpeker imidlertid at det har kommet vesentlige innvendinger under høringen, og at flere høringsinstanser, som blant annet *Advokatforeningen*, *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene*, har gått uttrykkelig imot forslaget. For å imøtekomme en del av innvendingene, har departementets forslag en noe annen utforming enn komiteens forslag og forslaget i høringen. Forslaget anses imidlertid å

ivareta intensjonen i lovendringene som er skissert i brevet fra justiskomiteen 28. november 2023 til Justis- og beredskapsdepartementet.

Forslaget innebærer at retten, ved idømmelse av ungdomsstraff, gis hjemmel til å fastsette særvilkår om bosted, oppholdssted, arbeid eller opplæring samt kontaktrestriksjoner, i tillegg til vilkår om å avstå fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, og å avgi nødvendige rusprøver. Som i høringen foreslås hjemmelen inntatt i straffeloven § 52 b nytt andre ledd.

For å sikre effektiv ressursbruk, klare ansvarslinjer og mest mulig forutsigbarhet for ungdommen, foreslås det at konfliktrådet får ansvar for at vilkårene gjennomføres. I dette ligger at vilkårene skal koordineres av konfliktrådet, men de øvrige aktørene må følge opp innholdet i vilkårene – slik ordningen også er for ungdomsreaksjonene i dag, jf. konfliktrådsloven § 25 tredje ledd.

Det foreslås at særvilkårene gjelder fra det tidspunktet retten fastsetter. Formålet med å kunne sette slike særvilkår skal være å komme raskt i gang med oppfølging av ungdommen i påvente av ungdomsplanmøtet i konfliktrådet. Det må tas høyde for fullbyrding av dommen, jf. straffeprosessloven § 452 tredje ledd, slik denne er endret ved lov 20. desember 2023 nr. 110. Videre må domstolen se hen til hva som vil være et realistisk oppstartstidspunkt, også hos aktørene, slik at det ikke fastsettes «tomme vilkår» uten oppfølging. Det vil eksempelvis være mindre aktuelt å fastsette særvilkår om arbeid eller opplæring dersom ungdommen ikke allerede er i arbeid eller opplæring. Tiltak som krever forberedelse vil i stedet kunne inntas i ungdomsplanen – dersom det anses hensiktsmessig.

Videre foreslås det, som i høringen, at vilkårene varer frem til ungdomsplanmøtet. Dersom det anses hensiktsmessig å videreføre de domstolfastsatte vilkårene, vil de kunne inntas i ungdomsplanen på ordinært vis, etter reglene i konfliktrådsloven §§ 24 og 25. Som påpekt av *Politihogskolen* kan det teoretisk være en mulighet for at det oppstår et opphold mellom ungdomsplanmøtet og frem til ungdomsplanen er fastsatt. Etter endringen i konfliktrådsloven § 25 andre ledd skal imidlertid ungdomsplanen nå kun godkjennes av ungdomskoordinatoren, og departementet vurderer derfor denne risikoen for å være minimal. For øvrig viser departementet til at gjennomføringstiden ellers løper fra ungdomsplanmøtet, jf. konfliktrådsloven § 23 tredje ledd, slik denne er endret ved lov 20. desember 2023 nr. 110.

Flere høringsinstanser har pekt på risikoen for en uforholdsmessig straff dersom særvilkårene fastsettes uten tidsavgrensning og kommer i tillegg til den idømte gjennomføringstiden. Det vises til at man på domstidspunktet ikke nødvendigvis vet tidspunktet for når ungdomsstraffen igangsettes. Blant annet stiller *Norges institusjon for menneskerettigheter* spørsmål om en slik ordning vil være i strid med Den europeiske menneskerettskonvensjonen artikkel 6 om retten til en rettfærdig rettergang.

Barneombudet påpeker at en mulig løsning kan være å starte gjennomføringen av ungdomsstraff ved kartleggingssamtalen – altså før ungdomsplanmøtet. Også *Sekretariatet for konfliktrådene* har kommet med liknende innspill. Departementet har imidlertid kommet til at denne løsningen ikke i tilstrekkelig grad vil ivareta intensjonen i justiskomiteens forslag, ettersom det i enkelte saker også kan gå noe tid fra dommen er rettskraftig til første kartleggingssamtale. I tillegg mener departementet det vil være uheldig at gjennomføringstiden begynner å løpe fra kartleggingssamtalen dersom det ikke fastsettes særvilkår, fordi det i slike saker ikke vil være noe innhold i straffegjennomføringen før ungdomsplanmøtet.

Departementet foreslår i stedet en regel om at dersom domstolen fastsetter særvilkår, igangsettes også ungdomsstraffen, jf. forslag til straffeloven § 52 b nytt andre ledd første punktum og konfliktrådsloven § 23 tredje ledd nytt andre punktum. Dette innebærer at gjennomføringstiden løper fra det tidspunktet retten har fastsatt at særvilkårene begynner å gjelde. Departementet understreker at domstolen ikke skal forlenge gjennomføringstiden fordi det fastsettes særvilkår. Som nevnt i Prop. 139 L (2022–2023) punkt 7.2.4 side 67 skal gjennomføringstiden først og fremst gjenspeile alvorligheten i saken. Ved den nærmere utformingen av ungdomsplanen vil det derimot være større rom for å legge vekt på ungdommens individuelle behov og utfordringer – på samme måte som særvilkårene skal møte ungdommens individuelle behov.

Departementet foreslår å regulere i konfliktrådsloven § 22 nytt andre ledd andre punktum at reglene om ungdomsstraff gjelder så langt de passer for perioden med særvilkår. Det vil imidlertid ikke være anledning til å endre eller påklage de domstolfastsatte særvilkårene. Disse vilkårene varer frem til det avholdes ungdomsplanmøte etter konfliktrådsloven § 24, jf. forslag til straffeloven § 52 b nytt andre ledd andre punktum.

At de øvrige reglene om ungdomsstraff gis anvendelse så langt de passer, innebærer blant

annet også at reglene i konfliktrådsloven kapittel II vil kunne anvendes – for eksempel reglene om verge i § 11 eller valg av konfliktråd i § 13. Videre vil ungdomskoordinatoren for eksempel kunne avbryte straffegjennomføringen dersom ungdommens helsetilstand tilsier det, jf. konfliktrådsloven § 30 første ledd, og en slik avgjørelse vil kunne påklages etter konfliktrådsloven § 22 e andre ledd, jf. første ledd bokstav d.

Siden konfliktrådsloven §§ 27, 29 og 31 etter sin ordlyd ikke regulerer ungdomsstraff som sådan, men blant annet knytter seg til ungdomsplanen og oppfølgingen av denne, foreslås det presisert i § 22 nytt andre ledd første punktum at disse bestemmelsene får tilsvarende anvendelse for oppfølgingen av særvilkårene.

Dette betyr at de generelle påleggene etter konfliktrådsloven § 27 vil gjelde tilsvarende. Også i perioden med særvilkår må ungdommen dermed møte til fastsatt tid og sted, og være upåvirket av alkohol eller andre bedøvende midler, jf. første ledd. Tilsvarende kan for eksempel ungdommen ikke oppholde seg i utlandet, med mindre ungdomskoordinatoren gir tillatelse, jf. andre ledd bokstav b, men en avgjørelse etter søknad om utenlandsopphold vil kunne påklages, jf. § 22 e andre ledd, jf. første ledd bokstav b.

Dersom domstolen har fastsatt særvilkår etter straffeloven § 37 første ledd bokstav d, vil disse kunne kontrolleres etter konfliktrådsloven § 29 – på samme måte som når slike vilkår fastsettes i ungdomsplanen.

Hvis ungdommen forsettlig eller uaktsomt bryter de domstolfastsatte særvilkårene etter straffeloven § 52 b andre ledd, generelle pålegg etter § 27 eller øvrige vilkår fastsatt i medhold av konfliktrådsloven, gjelder reglene for håndtering av vilkårsbrudd i konfliktrådsloven § 31 tilsvarende. Nye straffbare handlinger reguleres i konfliktrådsloven § 32, så langt denne bestemmelsen passer, jf. forslag til § 22 nytt andre ledd andre punktum. Konsekvensene av brudd vil altså i utgangspunktet være de samme som ellers ved ungdomsstraff. Det vil imidlertid heller ikke ved brudd være anledning til å endre de domstolfastsatte særvilkårene.

Departementet understreker at parallelt med at særvilkårene løper, må konfliktrådet aktivt forberede ungdomsplanmøtet, slik at det kommer på plass en helhetlig ungdomsplan og et oppfølgingsteam rundt ungdommen, jf. konfliktrådsloven §§ 25 og 26. Det vises til kravet i konfliktrådsloven § 24 første ledd andre punktum, slik denne er endret ved lov 20. desember 2023 nr. 110, om at ungdomsplanmøtet skal avholdes

«uten ugrunnet opphold». Tilsvarende skal konfliktrådet etter ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 24 a «straks» etter at saken er overført fra domstolen, starte forberedelsene med å legge til rette for gjennomføring av et gjenopprettende møte med fornærmede, og for annen gjenopprettende prosess og relasjonsbygging. Det at det er fastsatt særvilkår, innebærer ikke noe unntak fra disse tidsfristene.

Som påpekt av flere høringsinstanser vil det være naturlig at koordineringsgruppen, i forkant av reaksjonsfastsettelsen, drøfter hvorvidt det er behov for å fastsette særvilkår. Slik sikrer man også at behovet for særvilkår vurderes av personer med barnefaglig kompetanse – noe flere høringsinstanser har etterspurt. Departementet foreslår ingen særregulering, men påpeker at denne vurderingen vil kunne inngå i forberedelsene av en skisse til ungdomsplan og bør fremgå av referatet fra koordineringsgruppen, jf. ny bestemmelse i konfliktrådsloven § 22 d slik denne er vedtatt ved lov 20. desember 2023 nr. 110.

Departementet understreker imidlertid at den klare hovedregelen fortsatt bør være at ungdomsstraffen igangsettes ved ungdomsplanmøtet, fremfor at det fastsettes særvilkår. Da vil ungdommen sikres en helhetlig ungdomsplan og et oppfølgingsteam som følger opp ungdommen fra gjennomføringstiden begynner å løpe. Departementet viser også til, som omtalt i punkt 3.1, at de allerede vedtatte endringene omfatter flere tiltak som skal sikre raskere iverksettelse, i tillegg til at det også er åpnet for større fleksibilitet ved fastsettelse av ungdomsplanen og etterfølgende endring av denne. I saker med kortere gjennomføringstid vil man også kunne risikere at en større andel av straffen gjennomføres kun med særvilkår. Dersom det derimot er særskilt anbefalt av

koordineringsgruppen, eller det fremkommer opplysninger under bevisførselen i retten som tilsier at det er et særlig behov for å komme enda raskere i gang, vil imidlertid adgangen til å fastsette særvilkår kunne imøtekomme dette.

Behovet for å fastsette særvilkår må videre vurderes i lys av de øvrige hjemlene domstolen, og også påtalemyndigheten, har for å fastsette rammer rundt ungdommen. Departementet minner blant annet om at det ved lov 20. desember 2023 nr. 110 åpnes for at domstolen kan kombinere ungdomsstraff med rettighetstap, herunder ilegge kontaktforbud eller oppholdsforbud med eller uten elektronisk kontroll, jf. ny § 52 d bokstav b i straffeloven. Ved samme lov er påtalemyndigheten gitt adgang til også å ilegge ungdom mellom 15 og 18 år oppholdspåbud etter straffeprosessloven § 222 c, dersom det er grunn til å tro at opphold på stedet øker faren for at ungdommen begår en straffbar handling. Påtalemyndigheten kan også ilegge besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a, dersom vilkårene for dette er til stede. Det vises til nærmere omtale i punkt 3.1 ovenfor.

Departementet foreslår ikke å gjeninnføre påtalemyndighetens adgang til å ilegge særvilkår i kombinasjon med overføring til ungdomsoppfølging etter straffeprosessloven § 71 a andre ledd. Det vises til begrunnelsen i Prop. 139 L (2022–2023) punkt 7.5.5.1 side 75 flg., og til de endringene som er gjort for å sikre en raskere igangsetting av ungdomsreaksjonene. Videre viser departementet til at ungdomsoppfølging har kortere gjennomføringstid, og at risikoen for å ende opp med å gjennomføre en straff kun med særvilkår, uten at ungdommen sikres en helhetlig ungdomsplan og et oppfølgingsteam, vil være særlig fremtredende.

4 Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel

4.1 Gjeldende rett

4.1.1 Fengsling av barn

Utviklingen i straffutmålingen for lovbrutere under 18 år har særlig vært preget av en økt bevissthet om de folkerettslige pliktene som følger av FNs konvensjon om barnets rettigheter (FNs barnekonvensjon), vedtatt av De forente nasjoner 20. november 1989 og ratifisert av Norge 8. januar 1991, samt den senere vedtakelsen av straffeloven § 33 og de hensyn som ble anført i den sammenheng.

Det følger av FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b at pågrepelse, frihetsberøvelse eller fengsling av barn skal skje på «lovlig måte» og bare benyttes som «en siste utvei» og «for et kortest mulig tidsrom». Artikkel 37 må leses på bakgrunn av artikkel 3 nr. 1, som slår fast at «barnets beste» skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Artikkel 40 fastsetter at barn som beskyldes for eller finnes å ha begått et straffbart forhold, har rett til å bli behandlet på en måte som blant annet «tar hensyn til barnets alder og ønskeligheten av å fremme barnets reintegrering, slik at det påtar seg en konstruktiv rolle i samfunnet».

FNs barnekomité har i liten grad konkretisert hva som ligger i kravet om at frihetsberøvelse skal være en «siste utvei», utover at terskelen for fengsel skal være høy og at reaksjonen som ilegges barnet må være proporsjonal. Formuleringen tyder på at ubetinget fengselsstraff bare kan idømmes i tilfeller der andre alternative reaksjoner ikke kan benyttes.

Videre følger det av straffeloven § 33 at den som var under 18 år på handlingstidspunktet, bare kan idømmes ubetinget fengselsstraff når det er «særlig påkrevd». Fengselsstraffen kan ikke overstige 15 år selv om straffebedet gir adgang til å idømme strengere straff. Forvaring kan bare idømmes dersom det foreligger «helt ekstraordinære omstendigheter», jf. § 40 første ledd siste punktum. I Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) *Om lov om straff (straffeloven)* punkt 30.1 side

435, fremgår følgende om terskelen for fengsling:

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

Vurderingstemaet som oppstilles i straffeloven § 33 er antatt å være i tråd med kravene som stilles i FNs barnekonvensjon, men kravene i konvensjonen kan også utgjøre en selvstendig skranke i den konkrete saken.

4.1.2 Ungdomsstraffens virkeområde

Den høye terskelen for å fengsle barn var noe av bakgrunnen for at ungdomsstraff ble foreslått innført i Prop. 135 L (2010–2011). Formålet var først og fremst å redusere bruken av fengsel og strenge samfunnsstraffer overfor barn.

Da ungdomsstraffen ble innført, var denne ment som et alternativ til ubetinget fengsel og strenge samfunnsstraffer, i saker hvor ungdommen hadde begått alvorlig eller gjentatt kriminalitet, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.5.3 side 114. Med endringene i lov 20. desember 2023 nr. 110 ble imidlertid den nedre grensen for ungdomsstraffens virkeområde fjernet, slik at det ikke lenger er et vilkår at ungdommen har begått gjentatt eller alvorlig kriminalitet. Domstolen kan derimot idømme denne reaksjonsformen i alle saker som gjelder ungdom med et oppfølgingsbehov, forutsatt at hensynet til straffens formål ikke med tyngde taler mot en reaksjon i frihet.

Vilkåret i straffeloven § 52 a første ledd bokstav a om at «hensynet til straffens formål ikke med tyngde taler mot en reaksjon i frihet» markerer den øvre grensen for ungdomsstraffens virke-

område. Endringene i lov 20. desember 2023 nr. 110 innebar ingen endringer i denne grensen, jf. Prop. 139 L (2022–2023) punkt 7.1.4 side 63 flg.

Om ungdomsstraffens øvre grense uttales følgende i Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.5.3 side 115:

«Departementet mener videre at det bør trekkes en øvre grense for bruk av reaksjonen. Den nye straffereaksjonen kan være uegnet der det er svært høy risiko for ny kriminalitet eller der det er begått svært alvorlige lovbrudd. Fengselsstraff kan være nødvendig dersom andre virkemidler ikke anses forsvarlige. Øvre grense for bruk av reaksjonen kan trekkes på flere måter. En mulighet er å knytte avgrensingen til formelle strafferammer eller å avgrense mot lovbrudd der det ellers ville ha blitt idømt fengselsstraff av et visst omfang. Et annet alternativ er å avgrense mot konkrete lovbrudd. Ulempen ved slike kategoriske avgrensinger er at fleksibiliteten ved valg av straffereaksjon begrenses. På den annen side vil reguleringen innebære at domstolene får klare retningslinjer for når reaksjonen skal benyttes.

Departementet legger til grunn at allmennpreventive hensyn og hensynet til den alminnelige rettsoppfatning tilsier at en øvre grense for bruk av reaksjonen markeres i straffeloven. Departementet finner imidlertid at det er mest hensiktsmessig med en skjønnsmessig avgrensning. Mer konkrete avgrensninger, for eksempel at det listes opp lovbrudd, strafferammer eller normalstraffenivå der reaksjonen skal eller ikke skal benyttes, vil kunne medføre at saker utelukkes der reaksjonen kunne vært hensiktsmessig. Til tross for at det ikke avgrenses mot konkrete lovbrudd, vil departementet bemerke at enkelte lovbrudd i seg selv normalt vil være av en slik alvorlighetsgrad at fengselsstraff vanskelig kan erstattes av alternativer. For eksempel vil dette kunne være tilfelle der barn har begått drap eller alvorlige seksuallovbrudd.»

Ungdomsstraffens virkeområde er altså skjønnsmessig begrenset oppover mot de mest alvorlige lovbruddene, som grove seksuallovbrudd (herunder gruppevoldtekter), drap og drapsforsøk. Både ved utformingen av ungdomsstraffen i Prop. 135 L (2010–2011) og senere har den faglige vurderingen vært at dette er så alvorlig kriminalitet at lengre ubetingede fengselsstraffer er nødvendig, og i tråd med den alminnelige rettsoppfatningen.

4.1.3 Kombinasjon av ungdomsstraff og ubetinget fengsel

At det ved innføringen av ungdomsstraff ikke ble åpnet for å kombinere ungdomsstraff med fengsel, var et bevisst valg fra lovgivers side, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 14.1 side 166 flg. Det ble uttalt at soning av fengselsstraff kan virke forstyrrende på gjennomføringen av ungdomsstraffen, og at det kunne virke mot sin hensikt å åpne for en slik kombinasjon når ungdomsstraffen ble innført for å redusere antall barn i fengsel.

Ved lov 20. desember 2023 nr. 110 innføres en adgang til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel i inntil 6 måneder, jf. straffeloven § 52 a nytt fjerde ledd.

Endringen gir mulighet for en strengere reaksjon enn ungdomsstraff alene i de noe mer alvorlige sakene innenfor ungdomsstraffens virkeområde, forutsatt at vilkårene for å idømme fengsel er oppfylt. Endringen vil først og fremst omfatte ungdom som i dag kun idømmes ubetinget fengsel, samt de sakene som ligger helt i øvre sjikt av virkeområdet for ungdomsstraffen, hvor det tidligere kan ha blitt reagert med ungdomsstraff også utenfor det som opprinnelig var lovgivers intensjon. Det følger av Prop. 139 L (2022–2023) punkt 13.1.4 side 129 flg.:

«Forslaget skal gi mulighet for en strengere reaksjon enn ungdomsstraff alene i de mer alvorlige sakene. Departementet legger vekt på at kombinasjonsadgangen skal sikre nødvendig fleksibilitet samtidig som formålet med ungdomsstraffen bevares.»

I særmerknaden til straffeloven § 52 a i proposisjonen punkt 32.2 side 306 påpeker departementet følgende:

«Forutsetningen er at 'hensynet til straffens formål med tyngde taler mot at hele reaksjonen gjennomføres i frihet'. Deler av reaksjonen må imidlertid kunne gjennomføres i frihet. Forslaget er særlig ment å gi domstolen større fleksibilitet ved reaksjonsfastsettelsen i skjæringspunktet mellom ungdomsstraff og ubetinget fengselsstraff. Det vises til punkt 13.1.4. Departementet understreker at forslaget ikke skal føre til noen endring av terskelen for idømmelse av ubetinget fengselsstraff for personer som var under 18 år på handlingstidspunktet. Vilket om at fengselsstraff må være 'særlig påkrevd' skal gjøre det tydelig at den rettslige standarden etter straffeloven § 33 må være

oppfylt for at kombinasjonen skal kunne idømmes.»

Domstolen skal vurdere hvilken straff som er riktig i det enkelte tilfellet. Når flere strafferettslige reaksjoner kombineres skal «den samlede reaksjonen stå i et rimelig forhold til lovbruddet», jf. straffeloven § 29 andre ledd. Om dette uttales følgende i Prop. 139 L (2022–2023) punkt 13.1.4 side 130:

«Den samlede straffen må stå i 'et rimelig forhold til lovbruddet', jf. straffeloven § 29 andre ledd. Domstolen må i likhet med øvrige kombinasjonstilfeller ta hensyn til at totalreaksjonen ikke må være for streng. De ulike straffereaksjonene må som nevnt i punkt 13.1.1 ses i sammenheng, og det kan tas hensyn til andre forhold som for eksempel omfattende rehabilitering. Den konkrete tiltaksbyrden og gjennomføringstiden i ungdomsstraffen gjør at reaksjonen både kan være streng og følbar for ungdommen, noe som bør gjenspeiles i domstolens utmåling av den ubetingede fengselsstraffen.»

4.2 Forslaget i høringsnotatet

I justiskomiteens brev 28. november 2023 vises det til Oslo tingretts forslag om endringer av straffeloven § 52 d bokstav a. Forslagene gir domstolen adgang til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel uten nærmere tidsbegrensning.

I Innst. 86 L (2023–2023) på side 8–9 uttaler komiteens medlemmer blant annet:

«Komiteen viser til at det i gjeldende rett ikke er anledning til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel. Forslaget i proposisjonen åpner for å kunne kombinere ungdomsstraff med inntil 6 måneders fengsel, og formålet er å åpne for en strengere straff en[n] ungdomsstraff alene i de noe mer alvorlige sakene innenfor ungdomsstraffens virkeområde, forutsatt at vilkårene for å idømme fengsel er oppfylt. Komiteen mener at det kan være gode grunner til å utvide denne ordningen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, viser til at ungdomsstraff i dag er et alternativ til ubetinget fengsel, de to straffereaksjonene kan ikke kombineres. Dette er en vesentlig grunn til at domstolen kombinerer ubetinget fengselsstraff med betinget fengsel

med særvilkår om ungdomsoppfølging. I forslag til ny § 52 d i straffeloven åpnes det i regjeringens forslag for at det sammen med ungdomsstraff kan idømmes ubetinget fengsel med en begrensning på inntil 6 måneder. Dette vil samlet sett redusere rettens mulighet til å fastsette riktig straff i de mest alvorlige sakene som drapsforsøk, voldtekt, alvorlige narkotikalovbrudd og gjengkriminalitet, og for de mest aktive gjengangerne.

Flertallet viser til komitéhøringen 7. november 2023, der det kom frem at retten her vil stå i et dilemma: skal den sikre at ungdommen får oppfølging etter soning, kan ikke den ubetingede fengselsstraffen være mer enn 6 måneder, noe [s]om i mange tilfeller vil være for mildt. Retten blir da tvunget til å idømme bare fengselsstraff, der muligheten for ettervern med regjeringens forslag nå stenges.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre viser til at Barneombudet under den åpne høringen 7. november 2023 uttalte følgende om behovet for å kunne kombinere ubetinget fengselsstraff med ungdomsstraff:

'Det ser ikke ut som om Justisdepartementet har drøftet dette behovet, hvor man [...] er over terskelen for ungdomsstraff. Det er noen barn som begår så alvorlig kriminalitet at det ikke er aktuelt med ungdomsstraff. Da får de ubetinget fengsel. Det jeg forstår Oslo tingrett mener, er at man kan løse dette ved å gi ungdomsstraff ved siden av, som et ettervern som de facto knappest finnes i dag – i hvert fall ikke godt nok. [...] Den kombinasjonen her, og den tanken her, [...] er veldig interessant, forutsatt at terskelen ligger fast. Hva gjør vi med de barna eller de ungdommene som skal i fengsel og må i fengsel, for at de får bygd videre på de gode tiltakene de har fått i ungdomsenhetene? Da kan dette være en fin kombinasjon, [...] som egentlig vil synliggjøre behovene for et tettere ettervern.'

Komiteens medlemmer fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Venstre vil ikke ha en grense for hvor lang ubetinget fengselsstraff som kan kombineres med ungdomsstraff. Disse medlemmer mener retten må kunne idømme en kombinasjon av ubetinget fengselsstraff med ungdomsstraff i stedet for en kombinasjon av ubetinget fengsel og betinget fengsel uten oppfølging.

Disse medlemmer viser til at Oslo tingrett har kommet med gjennomarbeidede forslag til forbedringer utarbeidet i samarbeid med Oslo

politidistrikt. Disse ble presentert under komiteens høring og ettersendt skriftlig. Disse medlemmer mener dette er gode forbedringer som vil gi raskere og mer effektiv oppfølging av unge kriminelle i våre domstoler.

[...]

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet har merket seg departementets vurderinger og argumentasjon for adgangen til å kombinere ungdomsstraff med straffereaksjonen ubetinget fengsel, jf. proposisjonens punkt 13.1.4. Disse medlemmer mener at en slik kombinasjonsadgang er en klar forbedring av dagens system for reaksjonsformen ungdomsstraff, og at dette er et viktig og riktig grep i bekjempelsen av ungdomskriminalitet. Disse medlemmer tiltrer departementets vurdering om viktigheten av at domstolen gis fleksibilitet til å kunne idømme en riktig reaksjon. Disse medlemmer mener dette tilsier et større handlingsrom for domstolen hva gjelder lengden på den ubetingede fengselsstraffen som kan idømmes i kombinasjon med reaksjonsformen ungdomsstraff, enn proposisjonens forslag om å åpne for å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel i inntil seks måneder.»

I tråd med justiskomiteens flertalls forslag og Stortingets vedtak, sendte departementet et forslag om å utvide adgangen til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel på høring. Høringen presenterte tre alternative forslag, men alle under den forutsetning at terskelen etter FNs barnekonvensjon artikkel 37 og straffeloven § 33 for å idømme barn under 18 år ubetinget fengsel, ligger fast.

Det første alternativet i høringen var å åpne for en adgang til å kombinere ungdomsstraff med *ubetinget fengsel uten nærmere tidsbegrensning*. Dette forslaget svarer til ordlyden i det opprinnelige forslaget fra Oslo tingrett og forslaget i justiskomiteens brev 28. november 2023.

De to andre alternative forslagene i høringen var å åpne for en adgang til å kombinere ungdomsstraff med *ubetinget fengsel innenfor en nærmere angitt tidsramme, på inntil 2 år eller inntil 1 år*. Som begrunnelse for disse to alternative forslagene viste departementet blant annet til at det i justiskomiteens innstilling både ble vist til forslagene fra Oslo tingrett, og til at endringene i lov 20. desember 2023 nr. 110 ville innebære at det ikke lenger ville være en åpning for å kombinere ungdomsoppfølging med ubetinget fengsel. Til dette bemerket departementet for det første at Oslo tingrett i brev til departementet 16. januar

2024 presiserte at de lovbestemte skrankene i ungdomsstraffen i praksis vil stenge for kombinasjonsadgang med mer enn 2 års fengsel, og at en kombinasjonsadgang med inntil 1 års fengsel antagelig vil dekke behovet i de aller fleste tilfeller. For det andre viste departementet til at en foreløpig gjennomgang av rettspraksis viste at det var svært få eksempler på at ungdomsoppfølging hadde blitt idømt i kombinasjon med ubetinget fengsel, hvor den ubetingede delen utgjorde mer enn 1 år. Det ble også særlig bemerket at en utvidelse til inntil 1 år ville innebære at man i de fleste saker ville finne seg innenfor ungdomsstraffens virkeområde.

Endelig bemerket departementet at det også er et spørsmål om intensjonen i lovendringene som er skissert i brevet fra justiskomiteen 28. november 2023, kan ivaretas ved å møte behovet for et godt ettervern ved ytterligere å styrke oppfølgingen av unge domfelte ved løslatelse fra fengsel. Departementet foreslo derfor også enkelte forslag til lovendringer med dette formålet, se punkt 5.

4.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er delt i synet på om det bør åpnes for en utvidelse av adgangen til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel utover 6 måneder, som vedtatt ved lov 20. desember 2023 nr. 110.

Agder tingrett, Barneombudet, Borgarting lagmannsrett, Buskerud tingrett, Hordaland tingrett, Kirkens Bymisjon, Kriminalomsorgen region sørvest, Kriminalomsorgsdirektoratet, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembeter, Oslo tingrett, Riksadvokaten, Sør-Øst politidistrikt og Telemark tingrett er positive til en utvidelse, men har ulike syn på hvilket alternativ som er å foretrekke. Overordnet peker disse høringsinstansene blant annet på at en utvidelse vil gi domstolene økt fleksibilitet ved reaksjonsfastsettelsen. Samtidig uttaler flere av instansene, blant andre *Barneombudet, Borgarting lagmannsrett, Oslo politidistrikt og Oslo tingrett*, at en utvidelse vil åpne for at det kan settes en kortere ubetinget fengselsstraff enn i dag, og at forslaget dermed vil føre til mindre bruk av fengsel overfor barn, ikke mer. Videre uttaler Oslo tingrett at forslaget bedre vil fremme barnets reintegrering i slutten av straffegjennomføringen, og at intensjonen ved forslaget ikke alene blir ivaretatt av et godt ettervern. *Politidirektoratet* slutter seg under tvil til forslaget, forutsatt at fengselsstraffen begrenses.

De fleste av de nevnte høringsinstansene mener at tidsrammen for fengselsstraffen bør være maksimalt 1 år. Dette er *Agder tingrett, Barneombudet, Buskerud tingrett, Kriminalomsorgsdirektoratet, Oslo politidistrikt, Politidirektoratet, Riksadvokaten* og *Sør-Øst politidistrikt*. Høringsinstansene viser blant annet til at dette i praksis vil være tilstrekkelig for å omfatte de tilfellene der kombinasjon vurderes som hensiktsmessig. Videre påpeker flere instanser at lengre tidsrammer kan innebære at det går lang tid mellom dommen og gjennomføringen av ungdomsstraffen, og at det vil være lite hensiktsmessig at domfelte må gjennomføre en ungdomsstraff lenge etter fylte 18 år. Enkelte peker også på at vurderingen av ungdommens oppfølgingsbehov blir vanskeligere jo lenger frem i tid ungdomsstraffen skal gjennomføres.

Borgarting lagmannsrett, Kriminalomsorgen region sørvest og *Oslo statsadvokatembeter* mener at tidsrammen for fengselsstraffen bør være maksimalt 2 år. Også *Hordaland tingrett, Oslo tingrett* og *Telemark tingrett* mener at tidsrammen for fengselsstraffen bør være maksimalt 2 år, men disse høringsinstansene bemerker samtidig at mye av behovet vil være dekket hvis det gis adgang til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel i inntil 1 år.

Kun *Kirkens Bymisjon* stiller seg positiv til forslaget om at det ikke skal være noen øvre grense for hvor lang ubetinget fengselsstraff som kan kombineres med ungdomsstraff. Instansen viser til at dette vil sikre at den enkelte får et reelt og tilpasset ettervern, og at forutsetningen må være at forslaget fører til mindre bruk av ubetinget fengsel, ikke mer.

Kriminalomsorgen region sør og *Norges institusjon for menneskerettigheter* mener at det bør lovfestes en maksimumsgrense, men uttaler seg ikke konkret om hvor grensen bør gå. Norges institusjon for menneskerettigheter gir uttrykk for at grensen ikke bør være høy, og at det bør fremgå tydelig i en proposisjon at formålet og funksjonen til lovendringene er å redusere bruken av fengselsstraff. *Nordland statsadvokatembeter, Troms og Finnmark statsadvokatembeter* og *Trøndelag statsadvokatembeter* (i en felles høringsuttalelse) uttaler at varigheten må bero på hvilke saker som skal omfattes av ungdomsstraffens virkeområde.

Høringsinstansene som går imot en utvidelse av adgangen til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel i mer enn 6 måneder er *Advokatforeningen, Akershus friomsorgskontor, Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen* (ni vitenskapelige ansatte),

skapelige ansatte), Fellesorganisasjonen, Kriminalomsorgen region øst, KROM – Forening for kriminalreform i Norge, Oslo friomsorgskontor, Politihøgskolen, Sekretariatet for konfliktrådene, Telemark fengsel Skien avdeling, Troms og Finnmark friomsorgskontor, Trøndelag friomsorgskontor og *Vestfold friomsorgskontor*.

Disse høringsinstansene viser blant annet til at ungdomsstraff er ment som et reelt alternativ til ubetinget fengsel, at det vil være uhenksommessig dersom ungdomsstraffen må gjennomføres lenge etter at domfelte er passert 18 år, og at det vil kunne være krevende for domstolen å vurdere ungdommens oppfølgingsbehov langt frem i tid og etter soning av en lengre fengselsstraff. I denne sammenhengen vises det til at en lengre fengselsstraff i seg selv gir muligheter for god progresjon og oppfølging av domfelte, og at oppfølgingsbehovet dermed kan ha forandret seg etter endt soning.

Advokatforeningen, Fellesorganisasjonen, Kriminalomsorgen region øst og *Telemark fengsel Skien avdeling* frykter at forslaget vil senke terskelen for når det vil anses påkrevd å idømme ubetinget fengsel til lovbrøyttere under 18 år. *Telemark fengsel* uttaler at «forebygging av ungdomskriminalitet krever andre former enn ubetinget fengselsstraff og at det finnes få hensyn som tilsier at barn som har begått kriminalitet rehabiliteres best i fengsel».

Politihøgskolen viser til at det etter rettspraksis skal nok så mye til før en lovbrøytter som var under 18 år på handlingstidspunktet, får vesentlig mer enn 6–12 måneders ubetinget fengsel og at en kortere etterfølgende periode med ungdomsstraff neppe vil gi en tilstrekkelig periode til utslusing.

Flere høringsinstanser, blant andre *Barneombudet* og *Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen* (ni vitenskapelige ansatte), er kritiske til å møte et generelt problem om manglende ettervern med en utvidelse av ubetinget fengsel som straffart. Barneombudet advarer mot at utvidelse av adgangen til å kombinere fengsel og ungdomsstraff i verste fall kan føre til en såkalt «net-widening», der gode intensjoner om å gi barn og unge hjelp, i praksis fører til en straffeskjerpelse:

«Unge lovbrøyttere med store oppfølgingsbehov, som tidligere ville fått enten ubetinget fengsel eller ungdomsstraff, kan nå få en kombinasjonsstraff som strekker seg lenger ut i tid fordi ettervernet som tilbys unge lovbrøyttere i dag ikke fungerer godt nok. Det er ikke en ønsket utvikling.»

Tilsvarende uttaler *Kriminalomsorgen region øst* at ettervern av barn som har sonet fengselsstraff ikke bør ivaretas ved idømmelse av mer straff. Derimot mener regionen at en styrking av ettervernet som allerede eksisterer innenfor kriminalomsorgen vil være langt mer treffende for best å ivareta denne gruppen, enn en utvidelse av adgangen til å idømme ungdomsstraff i kombinasjon med lengre ubetingede fengselsstraffer. Også *Politidirektoratet, Politihøgskolen, Oslo friomsorgskontor og Sekretariatet for konfliktrådene* mener at det er mer hensiktsmessig å styrke ettervernet enn å åpne for utvidet bruk av ubetinget fengsel.

Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen (ni vitenskapelige ansatte), etterlyser også en grundigere utredning av problemstillingen:

«På samme måte som i høringssvaret til høringsnotatet 1. september 2020 anerkjenner vi at endringer i kriminalitetsbildet og behovet for å balansere motstridende hensyn gjør det nødvendig at lovgiver har en tett oppfølging av lovgivningen på dette området. Det er likevel viktig å holde fast ved at omfattende endringer ikke bør skje på grunnlag av medieoppslag om økende ungdomskriminalitet, uten grundige utredninger i hvor omfattende problemet reelt sett er. De utfordringer som forslagene handler om berører grunnleggende og grunnlovfestede rettigheter for barn og unge. Det må foretas en grundigere analyse av de gjeldende reglene, utviklingen som har vært på området og hvordan regelverket kan videreutvikles til det bedre.»

Politihøgskolen viser til at både retten og kriminalomsorgen allerede i dag har hjemmel til å fastsette vilkår som skal begrense den domfeltes frihet etter soning, herunder kontaktforbud, vilkår for betinget dom og vilkår for prøveløslatelse.

Sekretariatet for konfliktrådene uttaler at innholdet i reaksjonen og gjennomføringen trolig må legges opp på en annen måte hvis formålet er tilbakeføring etter en lengre fengselsstraff, og at det vil være bedre å forbedre de etablerte ordningene for ettervern. Videre bemerker *Sekretariatet for konfliktrådene* at kombinasjonsadgangen vil ha en side til konfliktrådets arbeid med gjenopprettende prosess og tilnærmingen til fornærmede, og at det vil være uheldig av hensyn til fornærmede å vente med oppstarten av slik prosess til soningen er gjennomført dersom denne er av lengre varighet.

Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen (ni vitenskapelige ansatte) og *Kriminalomsorgen*

region øst spør hvordan beregningen av ungdomsstraff og ubetinget fengsel skal skje.

Akershus friomsorgskontor, Oslo friomsorgskontor, Politihøgskolen, Telemark fengsel Skien avdeling, Troms og Finnmark friomsorgskontor og Trøndelag friomsorgskontor peker på ulike utfordringer ved overgangen fra soning til ungdomsstraff og at saken må overføres mellom to etater underveis i straffegjennomføringen. For eksempel vises det til at mindreårige som starter en lengre soning i ungdomsenheter automatisk vil overføres voksenfengsler når de fyller 18 år, og at ungdommens behov for og motivasjon til å gjennomføre en ungdomsstraff kan være redusert etter løslatelse fra voksenfengsel. Videre pekes det på at kombinasjonsadgangen kan redusere muligheten for et helhetsperspektiv og en kontinuitet i straffegjennomføringen. Politihøgskolen mener samlet sett at det er lite vunnet ved å bringe inn enda en etat som skal ha ansvar for den domfelte etter soning av fengselsstraff, og at det synes som en mer hensiktsmessig vei å styrke ettervernet slik departementet foreslår.

Flere høringsinstanser, blant andre *Agder tingrett, Barneombudet, Buskerud tingrett, Kriminalomsorgen region øst, Oslo tingrett, Riksadvokaten, Sekretariatet for konfliktrådene og Telemark fengsel Skien avdeling*, er bekymret for at det kan oppstå en «glippsoner» mellom en eventuell prøveløslatelse og gjennomføring av ungdomsstraff. Flere av instansene spør om det er rettslig og praktisk mulig å åpne for at ungdomsstraffen kan begynne ved prøveløslatelse.

4.4 Departementets vurdering

Departementet har under noe tvil konkludert med at det er nødvendig for å ivareta intensjonen i lovendringene som er skissert i brev fra justiskomiteen til Justis- og beredskapsdepartementet 28. november 2023, å åpne for en adgang til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel uten nærmere tidsbegrensning.

Tvilen skyldes at det kan argumenteres for at intensjonen i lovendringene som er skissert i brevet også kan ivaretas ved at man, i stedet for å åpne for å kombinere ungdomsstraff med lengre fengselsstraffer, møter behovet for godt ettervern ved ytterligere å styrke oppfølgingen av unge domfelte før og etter løslatelse, se punkt 5 nedenfor. Videre bygget justiskomiteen i sitt brev 28. november 2023 på innspill fra Oslo tingrett, som senere er moderert i brev fra Oslo tingrett til Justis- og beredskapsdepartementet 16. januar

2024 og i høringsuttalelsen. Departementet påpeker også at de aller fleste høringsinstansene enten er imot en utvidelse utover den allerede vedtatte adgangen på 6 måneder, eller mener at det riktige vil være å utvide adgangen med en tidsbegrensning i inntil 1 eller 2 år.

Forslaget som er skissert i brevet fra justiskomiteen åpner imidlertid ikke for noen tidsbegrensning, og i justiskomiteens innstilling fremhever dessuten justiskomiteens medlemmer fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Venstre at de ikke vil ha en grense for hvor lang ubetinget fengselsstraff som kan kombineres med ungdomsstraff, jf. Innst. 86 L (2023–2024) side 8.

Formålet med forslaget er å åpne for nødvendig fleksibilitet i domstolens straffeutmåling, også i de mer alvorlige sakene. I likhet med flere høringsinstanser, herunder *Barneombudet*, *Borgarting lagmannsrett*, *Norges institusjon for menneskerettigheter*, *Oslo politidistrikt* og *Oslo tingrett*, legger imidlertid departementet til grunn at utvidelsen er ment å åpne for at det kan settes en kortere ubetinget fengselsstraff enn i dag, og at forslaget dermed vil føre til mindre bruk av fengsel overfor barn, ikke mer.

Departementet understreker videre at det er en forutsetning for forslaget at terskelen etter FNs barnekonvensjon artikkel 37 og straffeloven § 33 for å idømme barn under 18 år ubetinget fengsel, ligger fast. Dette innebærer at frihetsberøvelse skal være «en siste utvei», og at ubetinget fengselsstraff må være «særlig påkrevd». Begrunnelsen for disse bestemmelsene er blant annet at barnets skyldene ikke er fullt utviklet, og at en ubetinget fengselsstraff vil være mer belastende for et barn enn for en voksen, og dermed mer inngripende overfor barn. I tillegg innebærer barns sårbarhet en særlig risiko for at straffegjennomføring i fengsel kan medføre utilsiktede konsekvenser, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 2.1 side 12:

«Barn under utvikling er særlig påvirkelige i forhold til det miljø de ferdes i. Fengsel er belastende for barn og kan, mens de er i en viktig utviklingsfase, gi utilsiktede skadevirkninger, som for eksempel nærmere tilknytning til kriminelt belastede miljøer og isolasjon fra de vanlige lærings- og sosialiseringarenaer.»

Videre understreker departementet at den samlede straffen under enhver omstendighet må stå i «et rimelig forhold til lovbruddet», jf. straffeloven § 29 andre ledd. Dette innebærer at domstolen – som i andre kombinasjonstilfeller – må ta hensyn

til at totalreaksjonen ikke må være for streng. Ved utmålingen av ungdomsstraff skal det fastsettes en subsidiær fengselsstraff, som skal tilsvare den ubetingede fengselsstraffen som ellers ville bli utmålt, jf. straffeloven § 52 b første ledd bokstav b. I kombinasjonstilfellene må den subsidiære fengselsstraffen og den ubetingede delen av fengselsstraffen samlet tilsvare den ubetingede fengselsstraffen som ellers ville blitt utmålt. Departementet viser for øvrig til Prop. 139 L (2022–2023) punkt 7.2.4 side 67 når det gjelder fastsettelsen av ungdomsstraffens gjennomføringstid og hensynet til forholdsmessighet.

Forslaget innebærer videre at det ikke lenger vil være noen øvre grense for ungdomsstraffens virkeområde i saker hvor vilkårene for å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel er oppfylt. Det vises i denne sammenhengen til at justiskomiteens flertall uttaler at den vedtatte begrensningen på inntil 6 måneder ubetinget fengsel «samlet sett [vil] redusere rettens mulighet til å fastsette riktig straff i de mest alvorlige sakene som drapsforsøk, voldtekt, alvorlige narkotikalovbrudd og gjengkriminalitet, og for de mest aktive gjengangerne», jf. Innst. 86 L (2023–2024) side 8. Forslaget om å åpne for en adgang til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel uten nærmere tidsbegrensning vil i prinsippet innebære at det kan idømmes en kombinasjon av ubetinget fengsel og ungdomsstraff også ved slik svært alvorlig kriminalitet.

I lys av høringsinstansenes innspill understreker imidlertid departementet at det også er flere tungtveiende argumenter mot å kombinere en lengre ubetinget fengselsstraff med ungdomsstraff. Forslaget skal ikke endre det naturlige utgangspunktet om at ungdomsstraff skal idømmes og gjennomføres av unge mennesker. I praksis vil det derfor være mest naturlig å benytte adgangen i saker hvor det straffbare forholdet er så alvorlig at det er behov for å reagere med en strengere reaksjon enn ungdomsstraff alene, samtidig som den ubetingede delen av reaksjonen ikke er av lengre varighet enn inntil 1 til 2 års fengsel. Det vil fortsatt være et vilkår for å kunne idømme ungdomsstraff etter straffeloven § 52 a første ledd bokstav b at «ungdomsstraff anses som en egnet reaksjon», og det vil være opp til domstolene å sikre at reaksjonen blir brukt på riktig målgruppe.

I likhet med en rekke høringsinstanser viser departementet til at det vil være lite hensiktsmessig dersom ungdomsstraffen må gjennomføres lenge etter at domfelte er passert 18 år. Ungdomsstraffen er ikke beregnet på voksne perso-

ner, og en slik bruk av denne straffereaksjonen vil etter departementets syn også være en lite effektiv bruk av ressurser, potensielt på bekostning av unge personer som kan ha bedre utbytte av de rammene ungdomsstraff er ment å gi. Departementet nevner dessuten at det vil kunne være krevende for domstolen å vurdere ungdommens oppfølgingsbehov langt frem i tid og etter soning av en lengre fengselsstraff, og at oppfølgingsbehovet kan være vesentlig forandret etter endt soning.

Et av argumentene for å åpne for å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel utover 6 måneder har vært at domstolen nå mister muligheten til å kombinere ungdomsoppfølging med ubetinget fengsel. Departementet har innhentet alle rettskraftige avgjørelser der lovbrøteren var under 18 år på handlingstidspunktet, avsagt i 2015 og i perioden 2019–2023. Etter en gjennomgang av disse avgjørelsene er det kun identifisert seks saker hvor ungdomsoppfølging har blitt kombinert med ubetinget fengsel. Blant disse er det kun funnet to saker hvor den ubetingede delen har utgjort mer enn 1 år. Det er ikke funnet noen saker der ungdomsoppfølging er kombinert med ubetinget fengsel i saker om voldtekt, drap eller drapsforsøk. Selv om det i praksis har vært en åpning for å kombinere ungdomsoppfølging med ubetinget fengsel, viser disse funnene at adgangen har blitt lite brukt, særlig i mer alvorlige saker. Etter departementets vurdering tilsier dermed heller ikke tidligere rettspraksis at det vil være et stort behov for å kombinere en lengre ubetinget fengselsstraff med ungdomsstraff.

Etter departementets syn bør adgangen til å kombinere ubetinget fengsel med ungdomsstraff som hovedregel heller ikke benyttes dersom dette alene eller i all hovedsak begrunnes med et ønske om et bedre *ettervern* for ungdommen. Det vises til at straff som utgangspunkt har et annet formål og en annen begrunnelse enn ettervern etter, eller mot slutten av, en ubetinget fengselsstraff. Mens straffen skal være en reaksjon på den straffbare handlingen, skal oppfølging ved overføring fra fengsel til løslatelse sikre en best mulig tilbakeføring til samfunnet. Særlig etter gjennomføringen av en lengre fengselsstraff vil kriminalomsorgen få god kjennskap til domfeltes oppfølgingsbehov, og ha gode forutsetninger for å tilrettelegge for tilbakeføring til samfunnet.

Det kan også ha uheldige konsekvenser at saken må overføres mellom to etater underveis i straffegjennomføringen. Dette vil for det første redusere kriminalomsorgens mulighet for et hel-

hetsperspektiv og en kontinuitet i straffegjennomføringen. Videre kan det oppstå uforutsette «glippsoner» og uhensiktsmessige overganger ved en eventuell periode med en prøveløslatelse fra fengsel med eller uten vilkår.

For å redusere denne risikoen er det viktig at konfliktrådet starter arbeidet med å forberede ungdomsstraffen i god tid før ungdommen løslates fra fengsel. Etter straffeprosessloven § 452 tredje ledd skal dom der domfelte var under 18 år på handlingstidspunktet oversendes den myndigheten som er ansvarlig for fullbyrdingen etter § 455 andre ledd innen én uke etter at dommen er rettskraftig. I kombinasjonstilfellene innebærer dette at dommen både må oversendes kriminalomsorgen og konfliktrådet innen fristen, og at konfliktrådet dermed mottar dommen samtidig med kriminalomsorgen.

I forbindelse med at det ble åpnet for å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel på inntil 6 måneder, forutsatte departementet at fengselsstraffen, herunder eventuell prøvetid, måtte gjennomføres før ungdomsstraffen kunne påbegynnes, jf. Prop. 139 L (2022–2023) punkt 13.1.4 på s. 130. Det ble særlig vist til behovet for et forutsigbart straffegjennomføringsløp og klare ansvarsforhold. Videre uttalte departementet:

«Kriminalomsorgen skal, som en del av sin tilretteleggingsplikt ved løslatelse, sikre en mest mulig sømløs overgang til oppstart av ungdomsstraffen – i samarbeid med konfliktrådet. Konfliktrådet må forberede straffegjennomføringen i forkant, slik at ungdomsstraffen kan starte opp uten ugrunnet opphold etter gjennomført fengselsstraff.»

Under høringen har imidlertid flere instanser, herunder *Kriminalomsorgen region øst*, *Riksadvokaten* og *Sekretariatet for konfliktrådene*, stilt spørsmål om ungdomsstraffen kan igangsettes ved en eventuell prøveløslatelse. Sekretariatet for konfliktrådene viser blant annet til at det i retningslinjene til forskrift om narkotikaprogram med domstolskontroll (ND) § 12 er lagt til grunn at ND iverksettes straks ved løslatelse, se KDI-2018-9001 side 11–12:

«Det er svært viktig å unngå at domfelte løslates uten at kontakten med friomsorgskontoret/ ND-senteret er etablert. Ved prøveløslatelse fra fengsel er det ikke hensiktsmessig å sette vilkår om møteplikt eller annet, da ND-dommen med sine vilkår og oppfølging iverksettes straks ved løslatelse.»

Ettersom det nå åpnes for en kombinasjonsadgang uten tidsbegrensning, vil en prøveløslatelse i prinsippet kunne bli langvarig. Dette innebærer igjen at risikoen for lange «glippsoner» og en oppstykket straffegjennomføring også vil være betydelig større med det forslaget som nå fremmes. For å redusere denne risikoen foreslår departementet derfor at ungdomsstraffen i kombinasjonstilfellene skal iverksettes umiddelbart etter løslatelse, også ved en eventuell prøveløslatelse. Gjennomføringstiden løper fra ungdomsplanmøtet, jf. konfliktrådsloven § 23 tredje ledd første punktum. Departementet er klar over at en slik løsning vil kunne få uheldige utslag i praksis, ettersom den samlede gjennomføringstiden da vil bli kortere for en domfelt som blir innvilget prøveløslatelse, sammenlignet med en domfelt som ikke får dette innvilget. På den andre siden vil det være lite hensiktsmessig dersom domfelte først skal sone en ubetinget fengselsstraff, for så å være i prøvetid med eller uten vilkår i en lengre periode, og deretter gjennomføre en idømt ungdomsstraff. Forslaget innebærer at det i kombinasjonstilfellene ikke vil være aktuelt å sette inn vilkår etter straffegjennomføringsloven om møteplikt eller annet, og at kriminalomsorgen og konfliktrådet må ha et tett samarbeid om å forberede løslatelse og overgang til ungdomsstraff.

Dersom ungdommen begår nye straffbare forhold mens prøvetiden løper og etter at ungdomsstraffen er igangsatt, vil det kunne oppstå spørsmål om hvilket regelverk saken skal behandles

etter. Straffegjennomføringsloven § 45 regulerer konsekvensen at det begås nye straffbare handlinger i prøvetiden, mens konfliktrådsloven § 32 gjelder tilfeller der ungdommen begår nye straffbare handlinger under gjennomføringen av ungdomsstraffen. Etter departementets syn vil det i slike situasjoner være mest hensiktsmessig å følge regelverket i konfliktrådsloven § 32 om nye straffbare handlinger under gjennomføringen av ungdomsstraff, og det foreslås å klargjøre dette i et nytt tredje ledd i straffegjennomføringsloven § 45. Det vises for det første til behovet for klare regler og ansvarsforhold, og til at straffeloven § 52 c gir domstolen flere handlingsalternativer ved en eventuell vurdering av om den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes. Videre åpner en slik løsning for at domstolen – ved en eventuell omgjøringsvurdering – også kan legge vekt på hvor stor del av ungdomsstraffen som er gjennomført, jf. straffeloven § 52 c andre ledd.

Både dersom ungdommen begår nye straffbare forhold – og dersom ungdommen bryter vilkårene for ungdomsstraffen mens prøvetiden løper – bør det imidlertid også være mulig for domstolen å se hen til den gjenstående delen av den ubetingede fengselsstraffen ved en eventuell omgjøringsvurdering. For å tydeliggjøre dette foreslår departementet å innta en bestemmelse i straffeloven § 52 c andre ledd om at retten ved en eventuell omgjøring også kan se hen til gjenstående reststraff.

5 Oppfølging av unge domfelte ved løslatelse – styrket ettervern i kriminalomsorgen

5.1 Gjeldende rett

Ved gjennomføring av fengselsstraff skal det, så vidt mulig, skje en gradvis overgang fra fengsel til full frihet, jf. straffegjennomføringsloven § 3.

Etter straffegjennomføringsloven § 41 har kriminalomsorgen et ansvar for å forberede og legge til rette for prøveløslatelse av innsatte. Videre skal kriminalomsorgen, i nødvendig utstrekning, ta kontakt med offentlige myndigheter, organisasjoner eller privatpersoner som kan yte bistand for å oppnå ordnede boligforhold, arbeid, opplæring eller andre tiltak som kan bidra til en lovlydig livsførsel etter løslatelse. Ved ungdomsenhetene er det særskilte tverretatlige team som, i tillegg til å ivareta de unges behov under straffegjennomføringen, forbereder tiden etter løslatelse, jf. straffegjennomføringsloven § 10 a. I rundskriv fra Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF-2008-9001) er det slått fast at det gjelder en skjerpert forpliktelse til å forberede tiden etter løslatelse av mindreårige innsatte, og at det blant annet skal arbeides for best mulig kontakt med foresatte, barnevern og andre, se kapittel 3 punkt 10a.9 og punkt 41.2.

Reglene for prøveløslatelse av innsatte i fengsel følger av straffegjennomføringsloven §§ 41–45. Utgangspunktet er at kriminalomsorgen kan løslate domfelte på prøve når vedkommende, medregnet mulig varetektsopphold, har gjennomført to tredjedeler av straffen og minst 60 dager, jf. § 42. Kriminalomsorgen skal imidlertid ikke beslutte prøveløslatelse hvis omstendighetene etter en totalvurdering gjør løslatelse utilrådelig. Ved vurderingen skal kriminalomsorgen særlig legge vekt på domfeltes atferd under gjennomføring av straffen, og om det er grunn til å anta at domfelte vil begå nye straffbare handlinger i prøvetiden.

Etter straffegjennomføringsloven § 43 kan kriminalomsorgen sette vilkår for prøveløslatelsen. I hele perioden fra prøveløslatelse til prøvetiden utløper, er det et vilkår at prøveløslatte ikke begår ny kriminalitet, jf. § 43 første ledd. Prøvetiden varer frem til det tidspunktet den idømte fengsels-

straffen ville vært gjennomført i sin helhet. Dersom det fremstår som nødvendig for å gjennomføre prøveløslatelsen på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte, skal det også fastsettes vilkår om regelmessig oppmøteplikt hos kriminalomsorgen, jf. § 43 andre ledd. Etter samme bestemmelse skal domfelte i tillegg underlegges vilkår om bosted, annen møteplikt, behandling, oppholdssted, arbeid eller opplæring og kontaktforbud, dersom dette fremstår som nødvendig for en sikkerhetsmessig forsvarlig gjennomføring av prøveløslatelsen. Videre skal domfelte og fornærmede tilbys gjenopprettende prosess, jf. § 43 femte ledd.

Brudd på prøveløslatelsesvilkår reguleres i straffegjennomføringsloven § 44. Hvis prøveløslatte forsettlig eller uaktsomt bryter vilkår fastsatt etter § 43 andre ledd kan kriminalomsorgen innkalle domfelte til en innskjerpingssamtale eller fastsette nye vilkår. Dersom domfelte på nytt bryter fastsatte vilkår, kan kriminalomsorgens regionale nivå bringe saken inn for tingretten med begjæring om gjeninnsettelse i fengsel for hel eller delvis fullbyrding av reststraffen.

Det er også gitt særskilte regler for domfelte under 18 år i straffegjennomføringsloven § 16 a om straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Etter bestemmelsens andre ledd plikter kriminalomsorgen i slike saker å vurdere om hele eller siste del av fengselsstraffen kan gjennomføres utenfor fengsel med elektronisk kontroll, uavhengig av straffens lengde eller hvor lang tid det er til forventet løslatelse. For domfelte under 18 år gjelder dette uavhengig av hva vedkommende er dømt for, jf. forskrift 22. februar 2002 nr. 183 § 7-2 fjerde ledd tredje punktum. Vurderingsplikten gjelder under hele straffegjennomføringen, både ved innsettelse og senere under soningsforløpet, eksempelvis som et progresjonsalternativ, og henger sammen med at barn ikke skal gjennomføre straff under strengere forhold enn strengt nødvendig, se KSF-2008-9001 kapittel 3 punkt 10a.8.1.4. Dersom domfelte er over 18 år på vurderingstidspunktet, kan slik gjennomføring innvilges dersom den idømte ubetingede fengselsstraffen

eller resterende tid frem til forventet løslatelse er inntil 6 måneder, jf. § 16 a første ledd.

Ved straffegjennomføring med elektronisk kontroll ilegges domfelte blant annet restriksjoner knyttet til bopel, rusforbud samt krav om sysselsetting, jf. § 16 a tredje ledd, jf. § 16 andre ledd. Kriminalomsorgen kan også sette vilkår om at domfelte skal gjennomgå behandling, delta i program, ta foreskrevne medikamenter, overholde bestemmelser om oppholdssted og kontaktforbud, jf. § 16 a tredje ledd, jf. § 16 tredje ledd. Videre skal domfelte og fornærmede tilbys gjenopprettende prosess, jf. § 16 a tredje ledd, jf. § 16 syvende ledd. Ved brudd på vilkårene for straffegjennomføring med elektronisk kontroll, kan kriminalomsorgen beslutte at domfelte skal innsettes i fengsel, jf. straffeprosessloven § 16 a tredje ledd, jf. § 16 femte ledd, jf. § 14 syvende og åttende ledd.

5.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet bemerket i høringsnotatet at forslaget i justiskomiteens brev 28. november 2023 om å utvide adgangen til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel blant annet ble begrunnet med et behov for tettere ettervern for unge domfelte. På denne bakgrunn ble det stilt spørsmål om intensjonen i de skisserte lovendringene kan ivaretas ved å møte behovet for godt ettervern ved ytterligere å styrke kriminalomsorgens oppfølging av unge domfelte ved løslatelse. Departementet viste til at straff som utgangspunkt har et annet formål og en annen begrunnelse enn ettervern etter soning av en ubetinget fengselsstraff, og til at kriminalomsorgen allerede har flere verktøy, både ved prøveløslatelse og ved bruk av elektronisk kontroll, for å sikre de unge domfeltes tilbakeføring.

For ytterligere å styrke ettervernet i kriminalomsorgen for unge domfelte foreslo departementet for det første å utvide kriminalomsorgens plikt til å forberede løslatelse etter straffegjennomføringsloven § 41, slik at kriminalomsorgen i saker der innsatte er under 25 år *alltid* skal ta kontakt med offentlige myndigheter, organisasjoner eller privatpersoner som kan yte bistand for å oppnå ordnede boligforhold, arbeid, opplæring eller andre tiltak som kan bidra til en lovlydig livsførsel etter løslatelse.

For det andre foreslo departementet å lovfeste at kriminalomsorgen, ved vurderingen av om domfelte skal prøveløslates etter straffegjennomføringsloven § 42, særlig skal legge vekt på dom-

feltes alder, samt hensynet til progresjon og domfeltes behov for oppfølging.

For å sikre en mer kontrollert tilbakeføring av unge domfelte til et liv i frihet, med tett oppfølging fra kriminalomsorgen, foreslo departementet for det tredje å pålegge kriminalomsorgen en plikt til å vurdere om det skal settes vilkår ved prøveløslatelse etter straffegjennomføringsloven § 43 når domfelte er under 25 år, og hensynet til progresjon og behovet for oppfølging tilsier det. Det ble blant annet vist til at flere av de vilkårene som kan stilles etter denne bestemmelsen, samsvarer med vilkårene som kan stilles i en ungdomsplan etter konfliktrådsloven § 25.

5.3 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstansene er positive til forslagene om å styrke ettervernet for unge domfelte. *Advokatforeningen, Agder tingrett, Akershus friomsorgskontor, Buskerud tingrett, Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen (ni vitenskapelige ansatte), Fellesorganisasjonen, Kirkens Bymisjon, Kriminalomsorgen region sørvest, Kriminalomsorgen region øst, Oslo friomsorgskontor, Riksadvokaten, Sekretariatet for konfliktrådene og Trøndelag friomsorgskontor* slutter seg til forslaget om styrket ettervern i kriminalomsorgen på generelt grunnlag.

Riksadvokaten er ubetinget positiv til å styrke unge domfeltes ettervern, og uttaler at de foreslåtte tilleggene i straffegjennomføringsloven §§ 41, 42 og 43 synes å ivareta målsettingen om et styrket ettervern og bedre rammebetingelser for unge domfelte som skal tilbakeføres til samfunnet, og dermed også redusere behovet for å kombinere lengre fengselsstraffer med ungdomsstraff.

En rekke høringsinstanser gir også særskilt uttrykk for å støtte forslaget om å utvide kriminalomsorgens plikt til å forberede løslatelse for unge domfelte etter straffegjennomføringsloven § 41. Dette er *Advokatforeningen, Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan, Barneombudet, Kirkens Bymisjon, Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter KRUS, Kriminalomsorgen innlandet avdeling samfunn, Kriminalomsorgen region sør, Kriminalomsorgen region vest, Kriminalomsorgen region øst, Kriminalomsorgsdirektoratet, Oslo friomsorgskontor, Trondheim fengsel og forvaringsanstalt, Troms og Finnmark friomsorgskontor, ungdomsrådet ved Vestfold friomsorgskontor og Vestfold friomsorgskontor*.

Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan viser til at forslaget kan bidra til å sikre en enda tettere opp-

følging av unge domfelte i den sårbare overgangen fra soning til livet utenfor murene.

Kriminalomsorgens høgskole og utdannings-senter KRUS støtter forslaget, men mener at lovteksten bør formuleres slik at det gir innsatte en tydelig rettighet og på en slik måte at det utløser en klagerett dersom innsatte ikke blir tilbudt adekvat hjelp under innsettelsen.

Kriminalomsorgen region vest og Trondheim fengsel og forvaringsanstalt er positive til forslaget, men peker på begrensninger som følge av tautshetsplikten dersom domfelte ikke samtykker i slik kontakt, og mener at det derfor ikke bør lovfestes noen plikt til slik kontaktetablering, men derimot en oppfordring.

Ungdommene i *ungdomsrådet ved Vestfold friomsorgskontor* er også positive til forslaget og peker på at det kan være tøft å komme ut av fengsel og rett ut på gaten uten noe form for videre plan og oppfølging. Ungdommene mener at en løslatelse vil gjøres tryggere av at kriminalomsorgen tar kontakt med instanser og folk rundt dem, og at den beste overgangen tilbake til samfunnet vil være å kombinere dette med at den siste delen av soningen kan gjøres med elektronisk kontroll.

Flere høringsinstanser er også positive til forslaget om å lovfeste at kriminalomsorgen, ved vurderingen av om domfelte skal prøveløslates etter straffegjennomføringsloven § 42, skal legge særlig vekt på domfeltes alder, samt hensynet til progresjon og domfeltes behov for oppfølging. *Kriminalomsorgens høgskole og utdannings-senter KRUS, Kriminalomsorgsdirektoratet, Oslo friomsorgskontor, Trondheim fengsel og forvaringsanstalt og Vestfold friomsorgskontor* støtter forslaget på generelt grunnlag.

Kirkens Bymisjon er også positive til forslaget, men mener at det i retningslinjene til straffegjennomføringsloven må presiseres at kriminalomsorgen «skal» legge vekt på domfeltes alder og at dette «må» fremgå av vurderingen. Instansen understreker også betydningen av kort saksbehandlingstid i disse sakene, slik at det er tilstrekkelig tid til å forberede en eventuell prøveløslatelse.

Kriminalomsorgen region sør mener at det fremstår uklart hvordan de foreslåtte momentene skal vektles mot dagens vurderingsmomenter og mener at forslaget bør utredes ytterligere. *Kriminalomsorgen region vest, Kriminalomsorgen region øst og Troms og Finnmark friomsorgskontor* gir uttrykk for at de aktuelle hensynene allerede inngår i den helhetlige vurderingen av om en prøveløslatelse kan finne sted, og at det derfor ikke er

behov for en slik presisering. *Kriminalomsorgen region vest og Kriminalomsorgen region øst* mener dessuten at hensynene kan være vanskelig å vekte i praksis, ettersom det er vanskelig å se at alder skal være en avgjørende faktor dersom andre sterke hensyn gjør en prøveløslatelse utilrådelig.

Når det gjelder forslaget om å pålegge kriminalomsorgen en plikt til å vurdere om det ved prøveløslatelse skal settes vilkår etter straffegjennomføringsloven § 43 når domfelte er under 25 år, og hensynet til progresjon og behovet for oppfølging tilsier det, er høringsinstansene mer delt. Forslaget støttes av *Kirkens Bymisjon, Kriminalomsorgens høgskole og utdannings-senter KRUS, Nordland statsadvokatembeter, Troms og Finnmark statsadvokatembeter og Trøndelag statsadvokatembeter (i en felles høringsuttalelse) og Trondheim fengsel og forvaringsanstalt*.

Ungdommene i *ungdomsrådet ved Vestfold friomsorgskontor* er også positive til at ungdommens alder og behov for oppfølging skal være et vurderingsgrunnlag, og til at forslaget kan innebære et bedre innhold og en bedre oppfølging etter løslatelse. På den andre siden er ungdommene opp-tatt av at det ikke må settes vilkår om møteplikt uten grunn, ettersom dette kan oppleves som en forlengelse av straffen.

Flere høringsinstanser er kritiske til forslaget, fordi dette kan innebære at unge domfelte kan bli behandlet strengere enn andre domfelte. Dette gjelder *Kriminalomsorgen region sør, Kriminalomsorgen region vest, Kriminalomsorgen region øst, Kriminalomsorgsdirektoratet, Telemark fengsel Skien avdeling, Telemark friomsorgskontor, Troms og Finnmark friomsorgskontor og Vestfold friomsorgskontor*.

Høringsinstansene viser særlig til at vilkårsfastsettelse etter gjeldende rett må fremstå som nødvendig for en sikkerhetsmessig forsvarlig gjennomføring av prøveløslatelsen, og at kriminalomsorgen ikke kan sette vilkår for en prøveløslatelse på bakgrunn av at det fremstår som ønskelig eller hensiktsmessig for domfelte. *Kriminalomsorgen region øst* mener at «hele tanken bak vilkårsfastsettelser vil endre seg dersom kriminalomsorgen pålegges en plikt til å vurdere vilkår også av andre grunner enn for å ivareta en sikkerhetsmessig forsvarlig prøveløslatelse». Tilsvarende uttaler *Telemark fengsel Skien avdeling*:

«Dersom det åpnes for at det for unge lov-brytere også skal kunne settes vilkår kun ut fra hensynet til progresjon og behov for oppfølging, mener vi klart dette vil innebære en større belastning for de unge lovbyrterne enn

hva som er tilfelle for de eldre, hvor vilkår altså kun settes der dette anses som nødvendig ut fra sikkerhetshensyn. Vi ønsker i denne sammenheng også å bemerke at brudd på vilkår kan innebære gjeninnsettelse i fengsel. Etter forslaget vil unge lovbrystere kunne innsettes i fengsel som følge av brudd på vilkår som er fastsatt kun av hensyn til oppfølging og godt ettervern.»

5.4 Departementets vurdering

Departementet fastholder at et godt grep for å ivareta unge domfelte, vil være ytterligere å styrke oppfølgingen ved løslatelse fra soning av en ubetinget fengselsstraff før endt tid. Særlig etter gjennomføringen av en lengre fengselsstraff vil kriminalomsorgen få god kjennskap til domfeltes oppfølgingsbehov, og ha gode forutsetninger for å tilrettelegge for tilbakeføring til samfunnet. I likhet med blant andre *Politihøgskolen* og *Riksadvokaten* antar departementet dessuten at et godt ettervern i kriminalomsorgen også kan bidra til å redusere behovet for å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel.

I lys av høringsinstansenes innspill har imidlertid departementet kommet til at lovforslagene bør utformes noe annerledes enn foreslått i høringen. Det vises særlig til at flere høringsinstanser er kritiske til forslaget om å pålegge kriminalomsorgen en plikt til å vurdere om det ved prøveløslatelse skal settes vilkår etter straffegjennomføringsloven § 43 når domfelte er under 25 år, og hensynet til progresjon og behovet for oppfølging tilsier det. Departementet er enig i at det ikke er ønskelig at unge domfelte med et oppfølgingsbehov blir behandlet strengere enn andre domfelte, og med større risiko for gjeninnsettelse i fengsel etter prøveløslatelse enn andre domfelte. I lys av høringsinstansenes innspill har departementet derfor kommet til at det ikke er ønskelig å gå videre med forslaget til endringer i straffegjennomføringsloven § 43 slik det opprinnelig ble fremsatt.

Samtidig fastholder departementet at det er behov for å styrke oppfølgingen av unge domfelte ved prøveløslatelse. Overgangen fra soning av fengselsstraff til et liv i frihet kan for mange være sårbar, og en tettere oppfølging fra hjelpeapparatet i denne perioden vil kunne bidra til en redusert risiko for ny kriminalitet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn for det første å skjerpe kriminalomsorgens plikt til å forberede løslatelse av innsatte under 25 år etter

straffegjennomføringsloven § 41. I tillegg til at kriminalomsorgen i slike tilfeller *alltid* skal etablere kontakt med hjelpeapparatet som foreslått i høringen, foreslår departementet også å lovfeste at kriminalomsorgen skal koordinere planlegging og tilrettelegging av tiltak ved løslatelse av innsatte. I likhet med flere høringsinstanser mener departementet at det må være en forutsetning at innsatte samtykker i at kriminalomsorgen etablerer kontakt med hjelpeapparatet for å forberede løslatelse, og at dette forbeholdet bør fremgå uttrykkelig av loven. Departementet antar imidlertid at spørsmålet sjelden vil komme på spissen, ettersom det her er tale om hjelpetiltak som vil være i domfeltes egen interesse og kriminalomsorgens erfaring er at de fleste unge ønsker bistand i forbindelse med løslatelse. Som i dag skal forberedelsene dessuten skje i nært samarbeid med innsatte selv, jf. KSF-2008-9001 punkt 41.1.

Bakgrunnen for forslaget er blant annet at det i ulike sammenhenger er forutsatt at kriminalomsorgen har en plikt til å koordinere planlegging og tilrettelegging av tiltak ved løslatelse av unge innsatte, og at dette etter departementets syn også bør fremgå uttrykkelig av straffegjennomføringsloven § 41. Det vises særlig til at barneverntjenesten etter gjeldende rett har en plikt til å *delta* i planlegging og tilrettelegging av tiltak etter endt straffegjennomføring etter barnevernsloven § 15-10 andre ledd. Bestemmelsen viderefører den tidligere barnevernloven § 3-5, og i Prop. 106 L (2012–2013) *Endringer i barnevernloven* kapittel 31 side 210 uttales blant annet følgende:

«Oppfølgingsansvaret innebærer ikke at barneverntjenesten overtar kriminalomsorgens ansvar, men barneverntjenesten skal komme på banen overfor ungdom som kan trenge hjelp og tiltak etter endt opphold i fengsel. Det er av vesentlig betydning at det arbeides godt med å forberede og tilrettelegge for tilværelsen etter endt soning.»

Tilsvarende uttales det i rundskriv fra Kriminalomsorgens sentrale forvaltning at oppfølgingsansvaret i den tidligere bestemmelsen i barnevernloven § 3-5 ikke innebærer at barneverntjenesten overtar kriminalomsorgens ansvar. Derimot skal barneverntjenesten «delta» i planlegging og tilrettelegging av tiltak etter endt opphold i fengsel. Videre skal kriminalomsorgen «legge til rette for» barneverntjenestens bidrag i tråd med straffegjennomføringsloven § 4, jf. KSF-2008-9001 punkt 10a.11.6. Etter straffegjennomføringsloven

§ 4 har kriminalomsorgen en generell plikt blant annet til å fremme innsattes tilpasning til samfunnet gjennom samarbeid med andre offentlige etater.

I Prop. 135 L (2010–2011) punkt 4.2.10 side 31–32 er det dessuten forutsatt at kriminalomsorgen, som en del av arbeidet med å forberede til løslatelse, skal «utarbeide en koordinert løslatelsesplan for den enkelte ungdom som forplikter de ulike aktørene i oppfølgings- og tilbakeføringsarbeidet».

Selv om det i ulike sammenhenger allerede er forutsatt at kriminalomsorgen har en plikt til å koordinere arbeidet med å planlegge og tilrettelegge for tiltak ved løslatelse av unge innsatte, mener departementet at den foreslåtte lovendringen både vil synliggjøre og skjerpe denneplikten i praksis.

Hvilke tiltak som kan være aktuelle, må vurderes på individuelt grunnlag. Det sentrale med forslaget er å sikre at kriminalomsorgen etablerer kontakt med relevante aktører og koordinerer planleggingen og tilretteleggingen av nødvendige og mulige tiltak før løslatelse. Som angitt i straffegjennomføringsloven § 41 vil relevante aktører kunne være offentlige myndigheter, organisasjoner eller privatpersoner som kan yte bistand for å oppnå ordnede boligforhold, arbeid, opplæring eller andre tiltak som kan bidra til en lovlydig livsførsel etter løslatelse. Departementet er også enig med *Kriminalomsorgens høgskole og utdannings-senter KRUS* i at barneverntjenesten vil være en særlig relevant aktør, og at bistand til å søke om «individuell plan» kan være et særlig aktuelt tiltak for å sikre en koordinert innsats med samarbeidende sektorer. For øvrig legger departementet til grunn at kriminalomsorgens tverrfaglige sammensatte ungdomsteam og friomsorgskontorenes ungdomsansvarlige vil spille en sentral rolle i det arbeidet som må gjøres for å forberede løslatelse av unge domfelte.

Videre opprettholder departementet forslaget om at kriminalomsorgen særlig skal legge vekt på domfeltes alder, samt hensynet til progresjon og domfeltes behov for oppfølging ved vurderingen av om domfelte skal prøveløslates etter straffegjennomføringsloven § 42. Enkelte høringsinstanser har imidlertid påpekt at endringen bør gjøres som en tilføyelse til bestemmelsens nåværende femte ledd, heller enn som et nytt femte ledd, og departementet er enig i dette. For å tydeliggjøre at domfeltes alder også er et relevant moment etter fylte 18 år, foreslår departementet også å presisere at bestemmelsen gjelder for innsatte under 25 år.

I vurderingen av om prøveløslatelse er utilrådelig skal kriminalomsorgen etter § 42 femte ledd andre punktum særlig legge vekt på domfeltes atferd under soningen og risikoen for nye straffbare handlinger i prøvetiden. Selv om det allerede i dag fremgår klart av loven at andre momenter enn de som nevnes i § 42 også vil ha betydning, er domfeltes alder hverken nevnt i lovteksten eller i forarbeidene – som nevner antall tidligere straffedommer, atferd etter tidligere løslatelser og eventuelle anmeldelser for nye straffbare forhold, jf. Ot.prp. nr. 5 (2000–2001) s. 167 og 168. Heller ikke i den mer omfattende veiledningen for utilrådelighetsvurderingen som er gitt i KSF-2008-9001 punkt 42.3, er domfeltes alder nevnt som et relevant moment. Unge domfelte er imidlertid en sårbar gruppe, ofte med sammensatte utfordringer. Straffegjennomføring i ung alder vil påvirke deres videre livsvei, og en prøveløslatelse under tett oppfølging vil kunne bidra til en redusert risiko for ny kriminalitet. Departementet mener derfor at det er viktig å synliggjøre og sikre at hensynet til domfeltes alder også blir vektlagt ved vurderingen av om domfelte skal prøveløslates.

Dersom det i utgangspunktet foreligger omstendigheter som tilsier at en prøveløslatelse vil være utilrådelig, skal kriminalomsorgen alltid vurdere om fastsettelse av vilkår etter straffegjennomføringsloven § 43 likevel gjør prøveløslatelsen tilrådelig, jf. KSF-2008-9001 punkt 42.3.1. Etter departementets syn kan det være særlig aktuelt å benytte denne adgangen overfor unge domfelte.

Departementet nevner også, som i høringen, at en overføring fra fengsel til straffegjennomføring med elektronisk kontroll, er den overgangen til et liv i samfunnet som er vurdert å gi den beste progresjonen og de beste mulighetene for et godt ettervern. Det er få domfelte som bryter vilkårene for straffegjennomføring med elektronisk kontroll, og det er grunn til å anta at slik straffegjennomføring kan bidra til redusert risiko for tilbakefall til ny kriminalitet. Dette fremheves også av flere høringsinstanser. *Troms og Finnmark friomsorgskontor* skriver for eksempel:

«En mulighet som kan sikre gode overganger for alle unge, er dersom det åpnes for at hjemmesoning med elektronisk kontroll (EK) kan innvilges alle typer lovbrudd, og gjøres gjeldende for alle mellom 15-24 år. En tilbakeføring i form av EK stiller krav til egnet bolig, rusfrihet og sysselsetting. Dette er absolutte krav, og bidrar til en sikker progresjon. Ved vilkårsbrudd under EK vil tilbakeføring til fengsel

bli aktuelt, og straffegjennomføringen stopper ikke, ettersom en omgjøring i retten ikke er påkrevet. Ungdommene slipper derfor å vente i uker på en eventuell ny rettskraftig dom, slik de risikerer ved brudd på ungdomsstraff etter fengsel. Videre er det kriminalomsorgen som er ansvarlig straffegjennomfører under EK, fra begynnelse til slutt. Slik unngås glippsoner.»

Den 8. mai 2024 sendte departementet på høring forslag til endringer i adgangen til å gjennomføre

straff med elektronisk kontroll mv. I høringen foreslås det blant annet at det innføres som hovedregel at alle som gjennomfører ubetinget fengselsstraff etter en konkret vurdering vil kunne avslutte straffegjennomføringen utenfor fengsel med elektronisk kontroll (sluttgjennomføring), uavhengig av hva vedkommende er dømt for. Videre foreslås det en utvidet adgang til straffegjennomføring med elektronisk kontroll for domfelte under 25 år etter en trappetrinnsmodell, der adgangen blir videre jo yngre domfelte er.

6 Påtalemyndighetens adgang til å føre vilkårsbruddsaker under ungdomsstraff

6.1 Gjeldende rett

Ved ungdomsstraff fører påtalemyndigheten for retten de sakene som gjelder nye lovbrudd, jf. konfliktrådsloven § 32 og straffeloven § 52 c første ledd bokstav b. Dersom det både er begått nye lovbrudd og andre vilkårsbrudd i tillegg, føres i praksis også disse sakene av påtalemyndigheten – ved behandlingen av de nye lovbruddene. Sistnevnte er imidlertid ikke uttrykkelig regulert, men følger forutsetningsvis av straffeprosessloven § 76 femte ledd, som regulerer hvilke saker som kan føres av kriminalomsorgen.

Kriminalomsorgen fører de rene vilkårsbruddsakene, altså der det ikke også er begått et nytt lovbrudd, jf. konfliktrådsloven § 31 og straffeloven § 52 c første ledd bokstav a, jf. straffeprosessloven § 76 femte ledd. Med rene vilkårsbruddsaker menes for eksempel manglende oppmøte til avtalte møter eller skolegang, manglende gjennomføring av rustesting mv. Ved lov 20. desember 2023 nr. 110 er kriminalomsorgens regionale nivå også gitt hjemmel til, ved vilkårsbrudd, å begjære fortsatt gjennomføring av ungdomsstraffen med oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll, jf. konfliktrådsloven § 31 nytt tredje ledd og straffeloven § 52 c nytt fjerde og femte ledd. Det vises til nærmere omtale i Prop. 139 L (2022–2023) punkt 21.2 side 197 flg.

Der ungdomsoppfølging er satt som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), fører påtalemyndigheten samtlige bruddsaker for retten, jf. konfliktrådsloven §§ 33 og 34 og straffeloven § 39. Ved lov 20. desember 2023 nr. 110 oppheves domstolens adgang til å fastsette ungdomsoppfølging som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel). I stedet utvides ungdomsstraffens nedre virkeområde. Det vises til nærmere omtale i Prop. 139 L (2022–2023) punkt 7.1.4 side 63 flg.

Det er konfliktrådet som vurderer om ett eller flere vilkårsbrudd skal føre til at saken henholdsvis sendes til påtalemyndigheten ved ungdomsoppfølging, eller til kriminalomsorgens regionale

nivå ved ungdomsstraff. Ved ungdomsstraff krever slik oversendelse samtykke fra politiet og kriminalomsorgen, jf. konfliktrådsloven § 31 tredje ledd. Slik er både politiet og kriminalomsorgen inne i vurderingen av om rene vilkårsbrudd under ungdomsstraff bør føre til at straffegjennomføringen avsluttes.

6.2 Forslaget i høringsnotatet

I justiskomiteens brev 28. november 2023 vises det til Oslo tingretts forslag om endringer av konfliktrådsloven § 25 fjerde ledd og § 31 tredje og fjerde ledd, straffeloven § 52 c femte ledd tredje punktum og sjette ledd første punktum samt straffeprosessloven § 68 femte ledd andre punktum. Forslagene gir påtalemyndigheten kompetanse til også å føre rene vilkårsbruddsaker under ungdomsstraff for retten. Kompetansen foreslås delt mellom kriminalomsorgen og påtalemyndigheten.

I Innst. 86 L (2023–2024) påpeker komiteens flertall på side 5 blant annet:

«Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, påpeker at det i mange år har vært flest avsagte dommer på samfunnsstraff og betinget fengsel med ungdomsoppfølging, mens det har vært få dommer på ungdomsstraff. Den foreslåtte lovendringen vil endre dette, ved at rettens adgang til å idømme betinget fengsel med ungdomsoppfølging opphører. Det vil, om det blir vedtatt, medføre at det blir avsagt flere dommer med ungdomsstraff fremover. I lovforslaget videreføres en tosporet modell når ungdommene bryter vilkårene, men påtalemyndighetens rolle blir nå vesentlig mindre enn før. Flertallet mener i likhet med Oslo tingrett at dette er en uheldig følge av forslaget. Dette har tingretten tatt opp i både møter, på høring og i skriftlig innspill.

Flertallet mener regjeringens lovforslag viderefører en tosporet modell i tilfeller der ungdommene bryter vilkårene. I kraft av regje-

ringens forslag blir påtalemyndighetens rolle ved oppfølging av brudd vesentlig mindre enn før, om ikke lovteksten endres i tråd med våre tilføyelser. Ifølge regjeringens forslag, skal utelukkende kriminalomsorgens regionale nivå fremme rene bruddsaker på ungdomsstraff. Påtalemyndigheten skal følge opp brudd ved ny kriminalitet ved samfunnsstraff og ungdomsstraff. Dette innebærer at ansvaret påtalemyndigheten i dag har for å følge opp brudd på ungdomsoppfølging gitt på vilkår for betinget dom opphører, fordi straffereaksjonen faller bort. Flertallet mener dette er en uheldig følge av regjeringens forslag og vil derfor rette opp i dette gjennom forslag til alternative lovtekster. Det todelte systemet har hittil ikke fungert etter hensikten overfor de mest 'aktive' ungdommene. Det reageres for sjeldent og sent på brudd, og saksbehandlingstiden blir for lang. I praksis er det kun påtalemyndigheten som har brakt bruddsaker inn for retten.

Flertallet viser til Oslo tingrett, som anfører at: det er helt avgjørende for en vellykket gjennomføring av et hurtigsporprosjekt i Oslo for U18-sakene at påtalemyndigheten med sin unike kompetanse, raske handleevne, nære kjennskap til ungdomsmiljøet og egne ungdomsjurister, har mulighet til å fremme bruddsaker for retten, både ved ny kriminalitet og ved brudd på vilkår i alle typer saker. Det vil bidra til en raskere og mer effektiv reaksjon ved brudd på vilkårene i ungdomsstraffen hvis påtalemyndigheten ved en liten tilføyelse i loven, får mulighet til å ta alle typer bruddsaker til retten. Da vil Oslo tingrett i et prøveprosjekt kunne behandle alle sakene i samme hurtigspor i løpet av få dager.

Flertallet vil ha raskere og mer effektiv reaksjon ved brudd på vilkårene i ungdomsstraffen. En tilføyelse til regjeringens forslag vil bidra til flertallets mål om en mer effektiv ungdomsstraff.»

I tråd med justiskomiteens forslag og Stortingets vedtak, foreslo departementet i høringsnotatet en tilleggshjemmel som gir påtalemyndigheten kompetanse til å føre for retten også rene vilkårsbruddsaker under ungdomsstraff. Kompetansen til å føre slike saker ble foreslått delt mellom kriminalomsorgen og påtalemyndigheten.

Departementet understreket samtidig at det ikke er helt presist at påtalemyndighetens rolle når det gjelder føring av bruddsaker, blir *vesentlig redusert* som følge av forslaget om å forenkle reaksjons-systemet til et to-sporet system. I 2021, 2022 og

2023 mottok konfliktrådet henholdsvis 439, 455 og 464 ungdomsoppfølgingssaker. I disse sakene var ungdomsoppfølging idømt som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel) i henholdsvis 103, 102 og 107 saker. I 2021 ble det besluttet å avslutte 33 saker som følge av vilkårsbrudd. I 2022 var tallet avsluttede saker 27, mens tallet avsluttede saker i 2023 var 18. Ifølge talldata fra Konfliktrådet Oslo var det, i saker der ungdomsoppfølging er satt som særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (betinget fengsel), kun én sak i 2021, én sak i 2022 og to saker i 2023 som gjaldt rent vilkårsbrudd der det ble vurdert at påtalemyndigheten skulle begjære omgjøring. På landsbasis var tallet åtte saker i 2021, åtte saker i 2022 og fire saker i 2023.

Forslaget forutsatte endring av konfliktrådsloven § 25 fjerde ledd og § 31 tredje ledd og fjerde ledd første punktum, straffeloven § 52 c femte ledd tredje punktum og sjette ledd første punktum samt straffeprosessloven § 68 femte ledd andre punktum. Departementet understreket at det vil være konfliktrådet som beslutter hvilken etat som skal få saken oversendt – og etaten må håndtere saken på bakgrunn av konfliktrådets beslutning.

6.3 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen, Agder tingrett, Barneombudet, Hordaland tingrett, Nordland statsadvokatembeter, Troms og Finnmark statsadvokatembeter og Trøndelag statsadvokatembeter (i en felles høringsuttalelse), Oslo tingrett, Sør-Øst politidistrikt, Telemark tingrett, Troms politidistrikt og Øst politidistrikt støtter forslaget om at påtalemyndigheten gis adgang til også å føre vilkårsbruddsaker under ungdomsstraff.

Agder tingrett, Hordaland tingrett og Oslo tingrett mener påtalemyndigheten bør ha ansvar for å fremme alle typer bruddsaker som gjelder ungdom. *Advokatforeningen* mener alle vilkårsbrudd bør følges opp av påtalemyndigheten.

Troms- og Finnmark friomsorgskontor mener sakene bør føres av lokal jurist ved de ulike friomsorgskontorene, alternativt støttes forslaget.

Akershus friomsorgskontor, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembeter, Politidirektoratet, Sekretariatet for konfliktrådene og Riksadvokaten uttaler ikke direkte hvorvidt forslaget støttes eller ikke, men har flere innvendinger.

Politidirektoratet uttaler overordnet:

«Politidirektoratet stiller spørsmål ved om en adgang for påtalemyndigheten til å føre for retten rene vilkårsbruddsaker under ungdoms-

straff er godt nok utredet, eller om det er knyttet så store usikkerheter til dette punktet at det bør foretas grundigere analyser av både effekt og administrative/økonomiske konsekvenser? I tillegg bør dette veies opp mot hvor tidsbruken faktisk har betydning. Hovedvilkåret om ikke å begå nye straffbare handlinger vil vel alltid være det sentrale, og der det begås ny eller alvorlig kriminalitet vil politi/påtalemyndigheten alltid håndtere saken. Det kan stilles spørsmål ved om et tettere samarbeid rundt pågående straffegjennomføring vil kunne ha større effekt? Det vil være uheldig om påtalemyndigheten pålegges å håndtere bruddsaker knyttet til 'bagatellmessige' brudd, f.eks. knyttet til rus, ikke møtt på skole, oppholdt seg i et område eller vært med venner hen ikke skal osv. Dette er forebyggende begrensninger som skal forhindre kriminalitet. Begås det derimot ny alvorlig kriminalitet osv. må man se på samhandlingen mellom straffegjennomfører og påtale for å sikre rask og effektiv oppfølging av begge spor.»

Riksadvokaten stiller spørsmål om forslaget vil kunne motvirke den tilsluttede målsettingen om en mer konsistent bruddhåndtering som ligger til grunn for flere av endringene i lov 20. desember 2023 nr. 110.

Både *Barneombudet*, *Oslo politidistrikt*, *Sør-Øst politidistrikt* og *Øst politidistrikt* understreker at en effektiv etterlevelse av forslaget vil forutsette at påtalejuristene har kapasitet til å føre sakene. Øst politidistrikt stiller spørsmål om påtalemyndigheten vil klare å gi bruddmeldingene den oppmerksomhet og raske behandling som de bør ha. Sør-Øst politidistrikt uttaler at ved ressursknapphet vil aktive saker under etterforskning bli prioritert fremfor irettføring av saker som handler om vilkårsbrudd. *Sekretariatet for konfliktrådene* uttaler at de ikke uten videre kan se at det ligger noen tidsgevinst i at påtalemyndigheten skal ta over denne oppgaven. Det vises blant annet til at konfliktrådene ikke har erfaring med at bruddsakene behandles vesentlig raskere hos påtalemyndigheten enn hos kriminalomsorgen.

Sekretariatet for konfliktrådene uttaler videre:

«Konfliktrådet og kriminalomsorgen samarbeider allerede både på lokalt og nasjonalt nivå om å forbedre rutineene i sakene som gjelder vilkårsbrudd og mener dette vil effektivisere bruddhåndteringen. Vi er også kjent med at kriminalomsorgen ser på egen organisering og hvordan de best kan håndtere bruddsakene.

Også i forbindelse med implementeringen av Prop. 139 L, samarbeider vi om å gjøre de nødvendige justeringer for å tilpasse rutineene til blant annet muligheten for å idømme elektronisk kontroll. De endelige forskriftsbestemmelsene som gjelder elektronisk kontroll er ikke klare, men vi ser at det i saker der det er aktuelt å ilegge elektronisk kontroll som følge av vilkårsbrudd, vil bli komplisert hvis det skal være en delt kompetanse mellom påtalemyndigheten og kriminalomsorgen til å føre vilkårsbruddsaker for retten. Det vil kreve at det utarbeides rutiner og opplæring for begge sporene.»

Fellesorganisasjonen, *Kriminalomsorgsdirektoratet* og *Politihøgskolen* er imot forslaget. Det samme gjelder *kriminalomsorgen region sør*, *kriminalomsorgen region sørvest*, *kriminalomsorgen region øst*, *Oslo friomsorgskontor*, *Trøndelag friomsorgskontor* og *Vestfold friomsorgskontor*. Også *Det juridiske fakultet*, *Universitetet i Bergen (ni vitenskapelige ansatte)* synes å være imot forslaget.

Fellesorganisasjonen og *Politihøgskolen* er bekymret for at forslaget vil kunne forsinke, fremfor å effektivisere, håndteringen av bruddsakene. *Kriminalomsorgsdirektoratet* viser til at kriminalomsorgen håndterer et stort antall bruddsaker hvert år, og har god kompetanse innenfor feltet. Også *Det juridiske fakultet*, *Universitetet i Bergen (ni vitenskapelige ansatte)* vurderer at kriminalomsorgens ansatte har bedre forutsetninger for å foreta den skjønnsmessige vurderingen av hvilken betydning et brudd på straffegjennomføringen skal føre til, enn påtalemyndighetens ansatte.

Flere av høringsinstansene er kritiske til at konfliktrådet skal bestemme hvem som skal føre bruddsaken. Dette gjelder blant annet *Akershus friomsorgskontor*, *Barneombudet*, *Oslo friomsorgskontor*, *Oslo tingrett*, *Oslo statsadvokatembeter*, *Politidirektoratet*, *Politihøgskolen*, *Riksadvokaten*, *Sekretariatet for konfliktrådene*, *Troms politidistrikt* og *Øst politidistrikt*. Flere høringsinstanser understreker at dette må besluttes på systemnivå. Ifølge *Oslo tingrett* må det være samme løsning for ungdomsstraff og samfunnsstraff hvis ordningen skal være effektiv.

Politidirektoratet og *Sekretariatet for konfliktrådene* foreslår at det presiseres at primærkompetansen til å føre vilkårsbruddsaker under ungdomsstraff ligger hos kriminalomsorgen, men at det kan inngås avtale med lokalt politidistrikt. *Politidirektoratet* uttaler:

«Dersom det gis adgang for påtalemyndigheten å føre for retten rene vilkårsbruddsaker

under ungdomsstraff, foreslår direktoratet at det presiseres at primærkompetansen ligger hos kriminalomsorgen, men at det kan inngås avtale med lokalt politidistrikt. God kvalitet krever at man setter av tid og ressurser, et stramt budsjett vil medføre at påtalemyndigheten i politiet vil måtte nedprioritere andre oppgaver hvis de blir pålagt å føre for retten rene vilkårsbruddsaker under ungdomsstraff. Videre antas det å bli mindre mengdetrening for kriminalomsorgen hvis oppgaven deles på flere. Flere aktører vil også kunne medføre at det blir mer krevende å utvikle felles veiledere/rutiner.»

6.4 Departementets vurdering

Til tross for at flere høringsinstanser har kommet med innvendinger eller er imot, opprettholder departementet forslaget om å innføre en tilleggshjemmel som gir påtalemyndigheten kompetanse til å føre for retten også rene vilkårsbruddsaker under ungdomsstraff. Påtalemyndigheten bringer i dag inn for retten alle saker der det begås nye lovbrudd, eller både nye lovbrudd og andre vilkårsbrudd, og etter forslaget videreføres dette. Kriminalomsorgen behandler kun de rene vilkårsbruddsakene. Etter forslaget vil denne kompetansen deles mellom kriminalomsorgens regionale nivå og påtalemyndigheten.

Flere av høringsinstansene har uttrykt bekymring for om påtalemyndigheten har kapasitet til også å følge opp de rene vilkårsbruddsakene. Videre mener flere instanser at kriminalomsorgen har bedre forutsetninger for å foreta den skjønnsmessige vurderingen av hvilken betydning et brudd på vilkårene for straffegjennomføringen skal føre til, enn påtalemyndigheten.

Departementet er klar over at en valgfrihet mellom kriminalomsorgen og påtalemyndigheten til å føre de rene bruddsakene, vil kunne gi uavklarte ansvarsforhold og prosesser – og er i utgangspunktet heller ikke å anbefale lovteknisk.

Kriminalomsorgen er obligatorisk deltaker under ungdomsstraff og en fast deltaker i ungdommens oppfølgingsteam. Kriminalomsorgen vil dessuten få en enda større rolle under ungdomsstraff, blant annet som følge av at det i lov 20. desember 2023 nr. 110 åpnes for at domstolen kan fastsette vilkår om oppholds- og kontaktrestriksjoner med elektronisk kontroll i bruddsaker. Det vil derfor være et naturlig utgangspunkt at kriminalomsorgens regionale nivå fortsatt har hovedansvaret for å føre de rene vilkårsbruddsakene under ungdomsstraff. Imidlertid kan det tenkes lokale forhold eller konkrete saker der det vurderes å være mest hensiktsmessig at det er påtalemyndigheten som bringer rene vilkårsbrudd for retten.

Flere av høringsinstansene er kritiske til at konfliktrådet skal bestemme hvem som skal føre bruddsaken. Som etter gjeldende rett vil oversendelse av bruddsak kreve samtykke fra politiet og kriminalomsorgen, jf. konfliktrådsloven § 31 tredje ledd. Slik er både politiet og kriminalomsorgen inne i vurderingen av om rene vilkårsbrudd under ungdomsstraff bør føre til at straffegjennomføringen avsluttes. Videre understreker departementet at forslaget om delt kompetanse forutsetter at det etableres gode, faste og forutsigbare rutiner på lokalt nivå mellom både konfliktråd, kriminalomsorg og påtalemyndighet, slik at det ikke oppstår uenighet mellom aktørene og håndteringen av bruddsakene forsinkes. Der det ikke foreligger slike rutiner, bør saken som hovedregel sendes kriminalomsorgens regionale nivå. Under enhver omstendighet vil det i utgangspunktet være den aktøren som har fått saken overført til seg, som har ansvar for saken frem til rettskraftig avgjørelse, innenfor de rammene som oppstilles i straffeprosessloven § 76.

Forslaget forutsetter en endring av konfliktrådsloven § 25 fjerde ledd og § 31 tredje ledd og fjerde ledd første punktum, straffeloven § 52 c femte ledd tredje punktum og sjette ledd første punktum samt straffeprosessloven § 68 femte ledd andre punktum.

7 Rett til offentlig oppnevnt forsvarer under ungdomsplanmøtet ved ungdomsoppfølging

7.1 Gjeldende rett

Etter konfliktrådsloven § 15 andre ledd er hovedregelen at partenes advokat eller rettshjelper ikke kan delta som støtteperson under møter i konfliktrådet. I Prop. 57 L (2013–2014) punkt 9.4.4 side 45 begrunnes dette slik:

«Som også enkelte av høringsinstansene har kommentert vil deltakelse fra advokat kunne sikre at rimelige avtaler inngås. Advokaten kan også bidra til å synliggjøre konsekvensene av avtalen. Slik deltakelse vil imidlertid kunne flytte oppmerksomheten fra å forstå og ta ansvar for konflikten, til å kreve og å få mest mulig ut av avtalen. Selv om advokaten er en støttespiller og ikke en prosederende part, mener departementet at dennes tilstedeværelse vil kunne medføre at partene blir passive og usikre på sin egen rolle og opptreden. Dersom bare én av partene har mulighet til å ta med advokat, kan advokatens tilstedeværelse skape usikkerhet og ubalanse i styrkeforholdet mellom partene.»

Ved gjennomføringen av ungdomsstraff gjelder det imidlertid et unntak fra dette, ved at forsvarere og bistandsadvokater som er oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 andre ledd og § 107 a første ledd bokstav c, har rett til å være til stede i ungdomsstormøtet, jf. konfliktrådsloven § 24 tredje ledd tredje punktum, jf. § 15 andre ledd andre punktum. Salæret for deltakelsen dekkes av det offentlige. Hensikten er at forsvareren skal ivareta rettssikkerheten til ungdommen i ungdomsstormøtet, først og fremst ved å påse at ungdomsplanen som fastsettes ikke blir urimelig tyngende, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 10.8.3 side 123 og punkt 14.4 side 168–169.

Ungdom som gjennomfører ungdomsoppfølging, har ikke en tilsvarende rett til å ha med seg offentlig oppnevnt forsvarer eller annen rettshjelper i ungdomsstormøtet, se konfliktrådsloven § 24 fjerde ledd og § 15 andre ledd. I Prop. 57 L

(2013–2014) punkt 10.6.2.3 side 67 er dette begrunnet slik:

«Slik departementet vurderer det er det ikke et tilsvarende behov for en ubetinget rett til offentlig oppnevnt forsvarer eller mulighet for å ha med forsvarer i stormøte i forbindelse med ungdomsoppfølging som det er ved ungdomsstraff. Sammenliknet med ungdomsstraff gjelder ungdomsoppfølging mindre alvorlige lovovertridelser, og normalt vil tiltakene være mindre inngripende. Ungdomsoppfølging skal heller ikke erstatte ubetinget fengselsstraff eller strengere samfunnsstraffer, men er ment å erstatte bøter, forelegg, påtaleunnløstelse og betinget dom uten vilkår. Ungdomsoppfølging har dessuten en varighet på inntil ett år, mens ungdomsstraffen vil kunne vare inntil to år, unntaksvis tre år. Dette tilsier at behovet for offentlig oppnevnt forsvarer ikke er like stort i disse sakene.»

Ved lov 20. desember 2023 nr. 110 utvides retten til offentlig oppnevnt forsvarer til å gjelde alle saker hvor ungdommen idømmes ungdomsstraff. Videre innføres rett til fritt rettsråd uten behovsprøving i en klageprosess, både ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Det er ikke innført en rett til advokatbistand ved utforming av ungdomsplanen under ungdomsoppfølging.

7.2 Forslaget i høringsnotatet

Stortingets vedtak 158 svarer til justiskomiteens forslag i Innst. 86 L (2023–2024) del B vedtak II. Forslaget er av komiteens flertall begrunnet slik:

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, viser til at det i proposisjonen foreslås at retten til forsvarer utvides til å gjelde alle saker hvor ungdom idømmes ungdomsstraff. Videre foreslås det i punkt 24.3 at ungdommen gis rett til advokatbistand i en klage-

prosess, både ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Forslagene innebærer at ungdommen ikke gis rett til advokatbistand i saker som avledes fra det ordinære domstolsystemet, slik som ungdomsoppfølging ilagt av påtalemyndigheten. Flertallet mener det kan være gode grunner til at denne ordningen også omfatter advokatbistand ved utforming av ungdomsplanen under ungdomsoppfølging.»

I tråd med justiskomiteens forslag og Stortingets vedtak, foreslo departementet i høringsnotatet en hjemmel i konfliktrådsloven § 24 fjerde ledd nytt tredje punktum, jf. straffeprosessloven § 100 andre ledd andre punktum, som gir ungdommen rett til advokatbistand ved utforming av ungdomsplanen under ungdomsoppfølging.

Departementet viste til at når det gjelder retten til bistand i saker som avledes fra det ordinære domstolsystemet («diversion»), slik som ungdomsoppfølging ilagt av påtalemyndigheten, ble det i Prop. 139 L (2022–2023) vurdert at det ikke kreves at ungdommen må bistås av advokat i ungdomsplanmøtet, eller at eventuell advokatbistand må være betalt av det offentlige, for at kravene i FNs barnekonvensjon skal være oppfylt, se lovproposisjonen punkt 24.2 og særskilt punkt 24.2.4.2. Departementet understreket imidlertid at det ikke noe i veien for å utvide retten til også å gjelde advokatbistand ved utforming av ungdomsplanen under ungdomsoppfølging, men at dette i så fall vil medføre økte kostnader.

7.3 Høringsinstansenes syn

De fleste av høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, støtter at ungdommen gis rett til advokatbistand ved utforming av ungdomsplanen under ungdomsoppfølging. Dette gjelder *Agder tingrett, Bergen kommune, Borgarting lagmannsrett, Hordaland tingrett, Kirkens Bymisjon, Kriminalomsorgsdirektoratet, Nordland statsadvokatembeter, Troms og Finnmark statsadvokatembeter og Trøndelag statsadvokatembeter (i en felles*

høringsuttalelse), Norges institusjon for menneskerettigheter, Troms politidistrikt, Oslo statsadvokatembeter, Oslo tingrett, Politidirektoratet, Politihøgskolen, Sekretariatet for konfliktrådene, Øst politidistrikt og Sør-Øst politidistrikt.

Agder tingrett, Hordaland tingrett, Oslo statsadvokatembeter og Politidirektoratet understreker imidlertid at det er viktig at ikke representasjon av forsvarer medfører noen ytterligere forsinkelser. Tilsvarende påpekes av *Oslo politidistrikt*, som ellers ikke uttaler hvorvidt forslaget støttes.

Ungdomsrådet ved Vestfold friomsorgskontor tar ikke uttrykkelig stilling til forslaget, men påpeker at uavhengig av om det er en advokat eller ikke til stede, så er det viktig at ungdommen gis anledning til å ha med seg en tillitsperson eller støtteperson som ungdommen er trygg på.

Akershus friomsorgskontor, Oslo friomsorgskontor og Vestfold friomsorgskontor støtter ikke forslaget. Det vises blant annet til at det ved lov 20. desember 2023 nr. 110 innføres en klagerett og for øvrig til at ungdom som gjennomfører samfunnsstraff ikke har tilsvarende rettigheter.

7.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om å gi ungdommen rett til advokatbistand ved utforming av ungdomsplanen under ungdomsoppfølging. Flesteparten av høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget, støtter dette. Som påpekt av flere høringsinstanser, er det imidlertid viktig at sakene prioriteres, slik at ikke retten til advokatbistand blir et nytt forsinkende ledd ved straffegjennomføringen.

I tillegg til at det innføres en rett til advokatbistand, vil ungdommen fortsatt kunne ha med seg en eller flere støttepersoner i samsvar med konfliktrådsloven § 15 første ledd.

Endringen forutsetter at det tilføyes et nytt tredje punktum i konfliktrådsloven § 24 fjerde ledd. Videre må straffeprosessloven § 100 andre ledd andre punktum endres, slik at bestemmelsen også viser til konfliktrådsloven § 24 fjerde ledd.

8 Inkurieoppretting

8.1 Endring i lov 20. desember 2023 nr. 110

I lov 20. desember 2023 nr. 110 om endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. ble det i del XI blant annet vedtatt endringer i oreigningslova § 30. Endringen gikk ut på å rette opp foreldede og ellers feilaktige henvisninger til andre lover, ta ut tomme numre i punktlisten og oppstille kronologisk de aktuelle lovene det henvises til. Ved kongelig resolusjon 24. mai 2024 ble det fastsatt at deler av denne endringsloven da skulle tre i kraft, mens det meste av loven for øvrig trer i kraft 1. september 2024. Endringene i oreigningslova § 30 er ikke satt i kraft.

12. april 2024 ble Prop. 93 LS (2023–2024) om ny lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) og samtykke til godkjenning av beslutninger fra EØS-komiteen om å innlemme tre forordninger og ett direktiv i EØS-avtalen behandlet i statsråd. I den nye ekomloven § 18-4 om endringer i andre lover endres henvisninger til ekomloven i andre lover, slik at det vises til den nye

loven. Dette gjelder blant annet henvisningen til ekomloven i oreigningslova § 30. Denne endringen baserte seg imidlertid på nåværende oppsett av oreigningslova § 30, og ikke den endrede versjonen som ble fastsatt i lov 20. desember 2023 nr. 110, noe som medførte at den vedtatte nye henvisningen til ekomloven ikke vil bli riktig plassert i oreigningslova § 30 dersom de foreslåtte endringene settes i kraft. Oreigningslova § 30 må derfor endres på nytt før den endrede versjonen kan settes i kraft. For å unngå ytterligere misforståelser, foreslår departementet at dette gjøres gjennom å endre endringene i § 30 i lov 20. desember 2023 nr. 110, slik at oppsettet der samsvarer med det er som fastsatt i den nye ekomloven.

I lov 20. desember 2023 nr. 110 er det fastsatt at henvisningen til ekomloven 2003 blir § 30 nr. 20, men denne henvisningen skal nå tas ut og erstattes av tilsvarende henvisning til den nye ekomloven. Den nye henvisningen skal bli § 30 nr. 28, mens henvisningene som etter lov 20. desember 2023 nr. 110 er nr. 21 til 28, blir nr. 20 til 27.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

9.1 Generelt

Kriminalitet påfører samfunnet betydelige kostnader. Redusert kriminalitetsomfang vil bidra til betydelige samfunnsøkonomiske besparelser, ved å redusere kostnader påført ofre, lokalsamfunnet og strafferettssystemet. Samfunnsøkonomisk analyse AS beregnet de samfunnsøkonomiske kostnadene av kriminalitet til å være mellom 110 og 177 milliarder kroner i 2019, med et beste anslag på 144 milliarder kroner (Samfunnsøkonomisk analyse AS, Rapport 6-2022). I tillegg kommer ikke-prissatte virkninger som adferdsendringer, konsekvenser for pårørende og tidsbruk for de som har blitt utsatt for kriminalitet. Ca. to tredjedeler av de prissatte kostnadene er knyttet til ofre for kriminalitet. Svært mange av ofrene for kriminalitet som er utført av barn og unge, er andre jevnaldrende. Dette kan tyde på at de samfunnsøkonomiske kostnadene av kriminalitet utført av unge personer er spesielt høye. Det vises for øvrig til Prop. 139 L (2022–2023) punkt 31.1 side 284 for nærmere omtale av de samfunnsøkonomiske konsekvensene av kriminalitet.

Flere av forslagene som fremmes i denne proposisjonen vurderes å ha betydelige økonomiske konsekvenser. Dette gjelder forslaget i punkt 3 som gir retten adgang til å kombinere ungdomsstraff med særvilkår etter straffeloven § 37 første ledd bokstav a, b og d, forslaget i punkt 4 som går på adgangen til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel, forslaget i punkt 5 som skal sikre unge domfelte riktig oppfølging ved løslatelse (styrket ettervern) og forslaget i punkt 7 der ungdommen gis rett til offentlig oppnevnt forsvaret også ved ungdomsplanmøtet under ungdomsoppfølging. Det redegjøres for forslagene som vurderes å ha betydelige økonomiske konsekvenser i punkt 9.2. Disse forslagene vil ikke tre i kraft før det er budsjettmessig dekning for tiltakene, og departementet vil komme tilbake til dette i de ordinære budsjettprosessene.

Forslaget i punkt 6, som åpner for at påtalemyndigheten gis hjemmel til også å føre vilkårsbruddsaker under ungdomsstraff, vurderes ikke å ha betydelige økonomiske og administra-

tive konsekvenser. Departementet legger til grunn at dette forslaget kan gjennomføres innenfor Justis- og beredskapsdepartementets gjeldende budsjetttrammer.

9.2 Nærmere om forslagene med betydelige økonomiske og administrative konsekvenser

9.2.1 Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med særvilkår

Departementet viser til forslaget i punkt 3, som gir domstolen hjemmel til å kombinere ungdomsstraff med særvilkår etter straffeloven § 37 første ledd bokstav a, b og d.

Departementet la i høringsnotatet til grunn at forslaget ikke ville medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. I dag kan ungdomsoppfølging kombineres med særvilkår etter straffeloven § 37. Når endringen i lov 20. desember 2023 nr. 110 trer i kraft, vil ikke lenger påtalemyndigheten og domstolen ha denne muligheten. Årlig ilegges ungdomsoppfølging i rundt 450 saker. Ungdomsstraff idømmes i rundt 70–75 saker. Antallet saker der det kan ilegges særvilkår vil derfor reduseres. Forslaget gir heller ikke ungdommen noen nye rettigheter fra velferdstjenestene.

I ettertid har imidlertid både Politidirektoratet (forutsatt at politiet skulle få ansvar for å følge opp vilkårene) og Sekretariatet for konfliktrådene (forutsatt at konfliktrådet skulle få ansvar for å følge opp vilkårene) vist til at forslaget likevel vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser av betydning.

Slik forslaget er utformet, legges det opp til at vilkårene skal følges opp av konfliktrådet, og at vilkårene varer frem til ungdomsplanmøtet. Det vurderes at forslaget innebærer et behov for økt kapasitet blant ungdomskoordinatorene i konfliktrådet, blant annet for å følge opp og håndtere sakene raskt og å følge opp eventuelle brudd på særvilkårene. I tillegg vil de foreslåtte endringene medføre behov for å utarbeide retningslinjer, gjennomføre opplæring og faglig veiledning for

hvordan denne oppgaven skal ivaretas. Forslaget innebærer derfor en merkostnad på 3,3 millioner kroner i første år, med en varig kostnad på 2,7 millioner kroner fra andre år.

Forslaget gir ingen nye plikter for kommunene, og antas ikke å ha økonomiske og administrative konsekvenser av betydning for kommunesektoren.

9.2.2 Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel

Departementet viser til forslaget i punkt 4, som gir domstolen hjemmel til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel.

Det er en forutsetning for forslaget at terskelen etter FNs barnekonvensjon artikkel 37 og straffeloven § 33 for å idømme barn under 18 år ubetinget fengsel, ligger fast. Videre er det en forutsetning at noe av den ubetingede delen av straffen som etter dagens lovverk ville vært idømt, konverteres til ungdomsstraff. Forslaget vil altså føre til mindre bruk av fengsel overfor barn, ikke mer. I lys av dette antas forslaget ikke å medføre betydelige økonomiske og administrative konsekvenser for kriminalomsorgen, og heller ikke behov for flere fengselsplasser.

Et forslag om å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel uten nærmere tidsbegrensning, innebærer at ungdomsstraffens virkeområde utvides for kombinasjonstilfellene, og at flere ungdommer enn i dag kan idømmes ungdomsstraff. I 2021 og 2022 ble henholdsvis 31 og 28 barn under 18 år idømt ubetinget fengsel. Det er vanskelig å gi noe konkret estimat på hvor stor andel av disse som isteden kunne ha fått en kombinasjon av ubetinget fengsel og ungdomsstraff, men det antas ikke å gjelde mer enn ti saker i året.

Forslaget antas å ha større økonomiske og administrative konsekvenser for konfliktrådet, blant annet som følge av at innretningen på ungdomsstraffen vil måtte bli en annen, dersom denne skal gjennomføres etter en lengre ubetinget fengselsstraff og hvor oppdraget i noe større grad vil være å tilby ettervern. Konfliktrådet vil også måtte jobbe med ungdommen over en lengre periode, både før pådømmelse og under straffegjennomføringen, både i fengsel og under ungdomsstraffen.

Økte årlige kostnader knyttet til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel uten nærmere tidsbegrensning er anslått til 2,8 millioner kroner.

9.2.3 Oppfølging av unge domfelte ved løslatelse – styrket ettervern i kriminalomsorgen

Departementet viser til redegjørelsen for forslaget i punkt 5 om særskilte hjemler som sikrer unge domfelte riktig oppfølging ved løslatelse (styrket ettervern).

Den foreslåtte endringen i straffegjennomføringsloven § 41 vurderes å ha større administrative og økonomiske konsekvenser for kriminalomsorgen. Endringen innebærer at kriminalomsorgen, som et ledd i forberedelsene til løslatelse av domfelte under 25 år, alltid skal etablere kontakt med hjelpeapparatet og i tillegg koordinere planlegging og tilrettelegging av tiltak ved løslatelse. Forslaget vil både synliggjøre og skjerpe kriminalomsorgens plikt til å forberede løslatelse av innsatte under 25 år. Årlig kostnad knyttet til dette forslaget er anslått til 3,3 millioner kroner.

Den foreslåtte endringen i straffegjennomføringsloven § 42 vurderes å ha begrensede administrative og økonomiske konsekvenser.

9.2.4 Rett til offentlig oppnevnt forsvarer under ungdomsplanmøtet ved ungdomsoppfølging

Departementet viser til redegjørelsen i punkt 7 for forslaget om en utvidelse av retten til offentlig oppnevnt forsvarer under ungdomsplanmøtet ved ungdomsoppfølging.

I 2023 mottok konfliktrådet til sammen 59 ungdomsstraffesaker og 464 ungdomsoppfølgingsaker. Dersom det som følge av nytt forslag tas høyde for advokatbistand i alle disse sakene, vil kostnadene til advokatbistand øke. Med et gjennomsnittlig behov for 4 timer bistand i hver sak til en salærsats på 1 265 kroner (jf. forslag fremmet i Prop. 104 S (2023–2024) som forutsetter Stortingets behandling av revidert nasjonalbudsjett 2024), tilsier dette en kostnad på rundt 2,6 millioner kroner. Anslaget må imidlertid nedjusteres noe, ettersom det erfaringsvis gjennomføres en rekke møter uten advokatbistand. Departementet legger derfor til grunn et anslag på 1,8 millioner kroner. Når man tar høyde for at det i statsbudsjettet for 2024 allerede er bevilget 0,5 millioner kroner til formålet, jf. Prop. 1 S (2023–2024) fra Justis- og beredskapsdepartementet, Innst. 6 S (2023–2024) og Prop. 139 L (2022–2023), innebærer forslaget en årlig merkostnad på 1,3 millioner kroner.

10 Merknader til de enkelte bestemmelsene

10.1 Til endringene i straffeprosessloven

Til § 68

Det vises til punkt 6.4. I *femte ledd andre punktum* inntas det en henvisning til påtalemyndigheten. Forslaget er en konsekvens av at påtalemyndigheten gis kompetanse til også å bringe inn for retten saker etter konfliktrådsloven § 25 fjerde ledd og 31 tredje ledd, jf. straffeloven § 52 c. Det vil være den aktøren som har fått saken overført til seg etter konfliktrådsloven § 25 fjerde ledd eller § 31 tredje ledd, som har ansvar for saken frem til rettskraftig avgjørelse, innenfor de rammene som oppstilles i straffeprosessloven § 76.

Til § 100

Det vises til punkt 7.4. I *andre ledd andre punktum* tilføyes en henvisning til konfliktrådsloven § 24 fjerde ledd. Endringen innebærer en utvidelse av retten til offentlig oppnevnt forsvarer til også å gjelde under ungdomsplanmøtet ved ungdomsoppfølging.

10.2 Til endringene i straffegjennomføringsloven

Til § 41

Det vises til punkt 5.4. I *nytt fjerde punktum* er det foreslått å skjerpe kriminalomsorgens plikt til å forberede løslatelse av innsatte under 25 år. Forutsatt at den innsatte samtykker, skal kriminalomsorgen i slike tilfeller alltid etablere kontakt med hjelpeapparatet som omtalt i tredje punktum. I tillegg skal kriminalomsorgen koordinere planlegging og tilrettelegging av tiltak ved løslatelse av innsatte. Hvilke aktører og tiltak som kan være aktuelle, må vurderes på individuelt grunnlag. Barneverntjenesten har imidlertid etter barnevernsloven § 15-10 en tilsvarende plikt til å *delta* i planlegging og tilrettelegging av tiltak etter endt straffegjennomføring, og vil derfor ofte være en særlig relevant aktør. Også unge som ikke har

hatt tiltak etter barnevernsloven før fylte 18 år, kan motta tiltak etter barnevernsloven som ledd i oppfølging under varetekt og i straffegjennomføring frem til ungdommen fyller 25 år, se barnevernsloven § 15-10 andre ledd, jf. § 3-6. Videre kan bistand til å søke om «individuell plan» være et særlig aktuelt tiltak for å sikre en koordinert innsats med samarbeidende sektorer. For øvrig legger departementet til grunn at kriminalomsorgens tverrfaglige sammensatte ungdomsteam og friomsorgskontorenes ungdomsansvarlige vil spille en sentral rolle i det arbeidet som må gjøres for å forberede løslatelse av unge domfelte.

Til § 42

Det vises til punkt 5.4. I *femte ledd nytt tredje punktum* foreslås det å tilføye at kriminalomsorgen særlig skal legge vekt på domfeltes alder, sammenholdt med hensynet til progresjon og domfeltes behov for oppfølging, ved vurderingen av om domfelte skal prøveløslates etter straffegjennomføringsloven § 42. For å tydeliggjøre at domfeltes alder også er et relevant moment etter fylte 18 år, er det presisert at bestemmelsen gjelder for innsatte under 25 år. Selv om det i utgangspunktet foreligger omstendigheter som tilsier at en prøveløslatelse vil være utilrådelig, må kriminalomsorgen alltid vurdere om fastsettelse av vilkår etter straffegjennomføringsloven § 43 likevel gjør prøveløslatelsen tilrådelig. Dette vil i særlig grad gjelde for innsatte under 25 år.

Til § 45

Det vises til punkt 4.4. I *nytt tredje ledd* inntas det en særskilt bestemmelse om omgjøring i saker hvor det er idømt en kombinasjon av ubetinget fengsel og ungdomsstraff, jf. straffeloven § 52 a fjerde ledd. I slike saker skal ungdomsstraffen iverksettes umiddelbart etter løslatelse, også ved en eventuell prøveløslatelse. Dersom domfelte begår nye straffbare handlinger i prøvetiden, foreslås det at spørsmålet om omgjøring skal avgjøres etter konfliktrådsloven § 32. Dette innebærer at

saken skal følge reglene for omgjøring av ungdomsstraff, og at tingretten etter begjæring kan bestemme at hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes eller omgjøres til samfunnsstraff eller betinget fengsel, jf. straffeloven § 52 c første ledd, eller fastsette at straffegjennomføringen skal fortsette med elektronisk kontroll, jf. § 52 c fjerde ledd. Etter straffeloven § 52 c andre ledd andre punktum kan retten ved omgjøringen i slike saker også se hen til den gjenstående reststraffen.

10.3 Til endringene i straffeloven

Til § 52 a

Det vises til punkt 4.4. I *fjerde ledd* åpnes det for en adgang til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel uten nærmere angitt tidsbegrensning. Formålet med forslaget er å gi nødvendig fleksibilitet i domstolens straffutmåling, også i de mer alvorlige sakene. Det er en forutsetning for forslaget at terskelen etter FNs barnekonvensjon artikkel 37 og straffeloven § 33 for å idømme barn under 18 år ubetinget fengsel, ligger fast. Dette innebærer at frihetsberøvelse skal være «en siste utvei» og at ubetinget fengselsstraff må være «særlig påkrevd». Kombinasjonsadgangen vil videre åpne for at det også i mer alvorlige saker kan settes en kortere ubetinget fengselsstraff enn i dag, og dermed innebære mindre bruk av fengsel overfor barn, ikke mer. Den samlede straffen må dessuten under enhver omstendighet stå i «et rimelig forhold til lovbruddet», jf. straffeloven § 29 andre ledd.

Forslaget innebærer at det ikke lenger vil være noen øvre grense for ungdomsstraffens virkeområde i saker hvor vilkårene for å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel er oppfylt. Domstolen må imidlertid utvise tilbakeholdenhet med å kombinere en *lengre* ubetinget fengselsstraff med ungdomsstraff. Forslaget endrer ikke på utgangspunktet om at ungdomsstraff fortsatt skal benyttes for unge mennesker. Det vil ikke være naturlig å kombinere lange ubetingede fengselsstraffer sammen med ungdomsstraff, med den konsekvens at voksne domfelte langt opp i 20-årene skal gjennomføre ungdomsstraff. Dessuten kan det være vanskelig å forutse domfeltes oppfølgingsbehov mange år fremover i tid.

For å redusere risikoen for lange «glippsoner» og en oppstykket straffegjennomføring skal ungdomsstraffen i kombinasjonstilfellene iverksettes umiddelbart etter løslatelse, også ved en eventuell prøveløslatelse. Det følger av bestemmelsene i straffeprosessloven § 452 tredje ledd og § 455

andre ledd at konfliktrådet og kriminalomsorgen vil motta saken til fullbyrding samtidig, og det er viktig at kriminalomsorgen og konfliktrådet har et tett samarbeid om å forberede løslatelse og overgang til ungdomsstraff.

Dersom ungdommen begår nye straffbare forhold, eller bryter vilkårene for ungdomsstraffen, mens prøvetiden løper og etter at ungdomsstraffen er igangsatt, skal spørsmålet om omgjøring følge regelverket for ungdomsstraff i konfliktrådsloven §§ 31 og 32. Ved en eventuell omgjøring i en slik situasjon kan imidlertid retten også å se hen til den gjenstående delen av den ubetingede fengselsstraffen, jf. straffeloven § 52 c andre ledd andre punktum.

Til § 52 b

Det vises til punkt 3.4. I *nytt andre ledd første punktum* gis retten, ved idømmelse av ungdomsstraff, hjemmel til å fastsette særvilkår etter straffeloven § 37 første ledd bokstav a, b og d. Dette gjelder vilkår om bosted, oppholdssted, arbeid eller opplæring samt kontaktrestriksjoner, i tillegg til vilkår om å avstå fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, og å avgi nødvendige rusprøver. Dersom retten fastsetter slike særvilkår, igangsettes også ungdomsstraffen fra det tidspunktet retten fastsetter, jf. også forslag til konfliktrådsloven § 23 tredje ledd nytt andre punktum. Gjennomføringen av særvilkårene vil i slike tilfeller utgjøre en del av ungdomsstraffen. Den klare hovedregelen bør imidlertid være at ungdomsstraffen igangsettes ved ungdomsplanmøtet, fremfor at det fastsettes særvilkår. Da vil ungdommen sikres en helhetlig ungdomsplan og et oppfølgingsteam som følger opp ungdommen med en gang gjennomføringstiden begynner å løpe. Dersom det er anbefalt av koordineringsgruppen, eller det fremkommer opplysninger under bevisførselen i retten som tilsier at det er et særlig behov for å komme enda raskere i gang, vil imidlertid adgangen til å fastsette særvilkår kunne imøtekomme dette.

I nytt andre ledd *andre punktum* slås det fast at vilkårene løper fra det tidspunktet retten fastsetter. Dette innebærer at gjennomføringstiden løper fra det tidspunktet retten har besluttet at særvilkårene begynner å gjelde. Formålet med særvilkårene skal være å komme raskt i gang med oppfølging av ungdommen i påvente av ungdomsplanmøtet i konfliktrådet. Domstolen må imidlertid se hen til hva som vil være et realistisk oppstartstidspunkt, slik at det ikke fastsettes «tomme vilkår» uten oppfølging.

Det fremgår videre av andre punktum at vilkårene gjelder frem til det avholdes ungdomsplanmøte etter konfliktrådsloven § 24. Dersom det anses hensiktsmessig å videreføre de domstolfastsatte vilkårene, vil de kunne inntas i ungdomsplanen på ordinært vis, etter reglene i konfliktrådsloven §§ 24 og 25.

Nåværende andre ledd blir *nytt tredje ledd*.

Overskriften foreslås endret, slik at det fremgår at bestemmelsen også omfatter «vilkår».

Til § 52 c

Det vises til punkt 4.4 og 6.4.

I *andre ledd nytt andre punktum* inntas det en særskilt bestemmelse om omgjøring av ungdomsstraff i saker hvor det er idømt en kombinasjon av ubetinget fengsel og ungdomsstraff, jf. straffeloven § 52 a fjerde ledd. I slike saker skal ungdomsstraffen iverksettes umiddelbart etter løslatelse, også ved en eventuell prøveløslatelse. Dersom domfelte begår nye straffbare handlinger i prøvetiden følger det av straffegjennomføringsloven § 45 tredje ledd at spørsmålet om omgjøring skal avgjøres etter konfliktrådsloven § 32. Dette innebærer at saken som utgangspunkt skal følge reglene for omgjøring av ungdomsstraff, og at tingretten etter begjæring kan bestemme at hele eller deler av den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes eller omgjøres til samfunnsstraff eller betinget fengsel, jf. straffeloven § 52 c første ledd, eller fastsette at straffegjennomføringen skal fortsette med elektronisk kontroll, jf. § 52 c fjerde ledd. Den nye bestemmelsen i § 52 c andre ledd andre punktum slår fast at retten ved omgjøringen i slike saker også kan se hen til gjenstående reststraff. Det samme vil gjelde dersom ungdommen bryter vilkårene for ungdomsstraffen mens prøvetiden løper. Den gjenstående reststraffen kan dermed inngå i den skjønnsmessige vurderingen som skal gjøres etter bestemmelsens første punktum, der det også tas hensyn til ungdomsstraff som allerede er gjennomført. Det vises til punkt 4.4.

I *femte ledd tredje punktum* og *sjettede ledd første punktum* inntas det en henvisning til påtalemyndigheten. Forslaget er en konsekvens av at påtalemyndigheten gis kompetanse til også å bringe inn for retten saker etter konfliktrådsloven § 25 fjerde ledd og 31 tredje ledd. Det vises til punkt 6.4.

Til § 52 d

Det vises til punkt 4.4. *Bokstav a* er endret i tråd med forslaget i § 52 a fjerde ledd om å åpne for en adgang til å kombinere ungdomsstraff med ube-

tinget fengsel uten nærmere angitt tidsbegrensning.

10.4 Til endringene i konfliktrådsloven

Til § 22

Det vises til punkt 3.4. I *nytt andre ledd* reguleres konfliktrådets oppfølging av særvilkår idømt med hjemmel i forslaget til straffeloven § 52 b nytt andre ledd. Bestemmelsen må ses i sammenheng med at ungdomsstraffen igangsettes ved særvilkårene, og det derfor vil være naturlig at saken for øvrig behandles innen ungdomsstraffens rammer. Det vil imidlertid ikke være anledning til å endre eller påklage de domstolfastsatte særvilkårene – heller ikke ved brudd. De domstolfastsatte særvilkårene varer frem til det avholdes ungdomsplanmøte etter konfliktrådsloven § 24, jf. forslag til straffeloven § 52 b nytt andre ledd andre punktum.

Det følger av nytt andre ledd *første punktum* at dersom retten har igangsatt ungdomsstraff ved å fastsette særvilkår, gis §§ 27, 29 og 31 tilsvarende anvendelse for oppfølgingen av særvilkårene. Bakgrunnen for den særskilte henvisningen er at disse bestemmelsene etter sin ordlyd ikke regulerer ungdomsstraff som sådan, men blant annet knytter seg til ungdomsplanen og oppfølgingen av denne. Det foreslås derfor særskilt regulert at disse bestemmelsene også får tilsvarende anvendelse for oppfølgingen av særvilkårene.

Etter nytt andre ledd *andre punktum* vil også de øvrige reglene om ungdomsstraff ellers gjelde så langt de passer. Dette innebærer at blant annet også reglene i konfliktrådsloven kapittel II vil kunne anvendes.

Til § 23

Det vises til punkt 3.4. I *tredje ledd nytt andre punktum* fastslås det at dersom retten har fastsatt særvilkår etter straffeloven § 52 b andre ledd, løper gjennomføringstiden fra det tidspunktet retten fastsetter. Dette innebærer at tid med eventuelle særvilkår vil utgjøre en del av ungdomsstraffen. Det vises for øvrig til merknaden til § 22.

Til § 24

Det vises til punkt 7.4. I *fjerde ledd nytt tredje punktum* gis forsvarer oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 rett til å være til stede i ungdomsplanmøtet. Endringen er en følge av forslaget om en utvidelse av retten til offentlig oppnevnt forsvarer

under ungdomsplanmøtet ved ungdomsoppfølging, jf. straffeprosessloven § 100 andre ledd andre punktum.

Til § 25

Det vises til punkt 6.4. I *fjerde ledd* åpnes det for at saken kan overføres til påtalemyndigheten, i stedet for kriminalomsorgens regionale nivå, dersom en ungdomsplan ikke kommer i stand. Forslaget innebærer at kompetansen til å føre disse sakene for retten deles mellom kriminalomsorgens regionale nivå og påtalemyndigheten. Det vil være et naturlig utgangspunkt at kriminalomsorgens regionale nivå fortsatt har hovedansvaret for å føre disse sakene. Imidlertid kan det tenkes lokale forhold eller konkrete saker der det vurderes å være mest hensiktsmessig at det er påtalemyndigheten som fører sakene for retten. Det vil i utgangspunktet være den aktøren som har fått saken overført til seg, som har ansvar for saken frem til rettskraftig avgjørelse.

Til § 31

Det vises til punkt 6.4. I *tredje ledd* åpnes det for at saken kan overføres til påtalemyndigheten, i stedet for kriminalomsorgens regionale nivå, ved brudd på vilkårene for straffegjennomføringen. Forslaget innebærer at kompetansen til å føre disse sakene for retten deles mellom kriminalomsorgens regionale nivå og påtalemyndigheten. Det vil være et naturlig utgangspunkt at kriminalomsorgens regionale nivå fortsatt har hovedansvaret for å føre disse sakene. Imidlertid kan det tenkes lokale forhold eller konkrete saker der det vurderes å være mest hensiktsmessig at det er

påtalemyndigheten som fører sakene for retten. Som etter gjeldende rett vil oversendelse av bruddsak kreve samtykke fra politiet og kriminalomsorgen, jf. tredje ledd. Det vil i utgangspunktet være den aktøren som har fått saken overført til seg, som har ansvar for saken frem til rettskraftig avgjørelse. *Fjerde ledd første punktum* endres for å gjenspeile endringen i tredje ledd.

10.5 Til endringene i lov 20. desember 2023 nr. 110

Det vises til punkt 8.1. Det foreslås at endringene i oreigningslova § 30 endres slik at det tas inn en henvisning til den nye ekomloven i nr. 28, mens henvisningen i nr. 20 til ekomloven 2003 tas ut. Henvisningene som ble fastsatt som nr. 21 til 28, blir da nr. 20 til 27. Endringen gjøres for å plassere henvisningen til ny ekomlov på riktig sted i punktlisten og bringe oreigningslova § 30 i samsvar med den nye ekomloven § 18-4 om endringer i andre lover.

Den nye ekomloven er foreløpig ikke vedtatt og sanksjonert, og det kan derfor ikke tas inn dato og nummer på loven her. Henvisningen til ekomloven vil bli rettet når den nye ekomloven blir vedtatt og sanksjonert.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i konfliktrådsloven og straffeloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i konfliktrådsloven og straffeloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i konfliktrådsloven og straffeloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom)

I

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker gjøres følgende endringer:

§ 68 femte ledd andre punktum skal lyde:
Anke over tingrettens avgjørelse i sak etter straffeloven § 52 c første ledd bokstav a, og etter straffeloven § 52 c fjerde og femte ledd, besluttet av kriminalomsorgens regionale nivå *eller påtalemyndigheten*.

§ 100 andre ledd andre punktum skal lyde:
I tillegg kan retten oppnevne offentlig forsvarer for deltakelse i ungdomsplanmøte, jf. konfliktrådsloven § 24 tredje og fjerde ledd.

II

I lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. gjøres følgende endringer:

§ 41 nytt fjerde punktum skal lyde:
Dersom innsatte er under 25 år og samtykker til det, skal kriminalomsorgen alltid etablere slik kontakt, og i tillegg koordinere planlegging og tilrettelegging av tiltak ved løslatelse.

§ 42 femte ledd nytt tredje punktum skal lyde:
Dersom domfelte er under 25 år, skal kriminalomsorgen også særlig legge vekt på domfeltes alder sammenholdt med hensynet til progresjon og behovet for oppfølging.

§ 45 nytt tredje ledd skal lyde:
Dersom den prøveløslatte har påbegynt gjennomføring av ungdomsstraff, skal spørsmålet om omgjøring avgjøres etter konfliktrådsloven § 32.

III

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff gjøres følgende endringer:

§ 52 a fjerde ledd skal lyde:
Dersom hensynet til straffens formål med tyngde taler mot at hele reaksjonen gjennomføres i frihet, kan ungdomsstraff idømmes sammen med en ubetinget *fengselsstraff*, når fengselsstraff er særlig påkrevd.

§ 52 b overskriften skal lyde:
Gjennomføringstid, *vilkår* og subsidiaer fengselsstraff

§ 52 b nytt andre ledd skal lyde:
Retten kan igangsette ungdomsstraff ved å fastsette særvilkår etter § 37 første ledd bokstav a, b og d. Vilkårene løper fra det tidspunktet retten fastsetter og gjelder frem til det avholdes ungdomsplanmøte etter konfliktrådsloven § 24.

Nåværende andre ledd blir tredje ledd.

§ 52 c andre ledd nytt andre punktum skal lyde:
Dersom bruddet eller den straffbare handlingen ble begått mens domfelte var i prøvetid, kan retten ved omgjøringen også se hen til gjenstående reststraff.

§ 52 c femte ledd tredje punktum skal lyde:
Etter begjæring fra kriminalomsorgen *eller påtalemyndigheten* kan retten beslutte at vilkår etter fjerde ledd skal lempes eller opphøre.

§ 52 c sjette ledd første punktum skal lyde:
Begjæring etter første ledd bokstav a og fjerde og femte ledd fremmes av kriminalomsorgen *eller påtalemyndigheten*.

§ 52 d bokstav a skal lyde:
a. ubetinget *fengselsstraff*, jf. § 52 a fjerde ledd, jf. § 32 bokstav d, eller

IV

I lov 20. juni 2014 nr. 49 om konfliktrådsbehandling gjøres følgende endringer:

§ 22 nytt andre ledd skal lyde:

Dersom retten har igangsatt ungdomsstraff ved å fastsette særvilkår, jf. straffeloven § 52 b annet ledd første punktum, gis §§ 27, 29 og 31 tilsvarende anvendelse for oppfølgingen av særvilkårene. Øvrige regler om ungdomsstraff vil ellers gjelde så langt de passer.

§ 23 tredje ledd nytt andre punktum skal lyde:

Dersom retten har fastsatt særvilkår etter straffeloven § 52 b annet ledd første punktum, løper gjennomføringstiden fra det tidspunktet retten fastsetter.

§ 24 fjerde ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Forsvarer oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 annet ledd har rett til å være til stede.

§ 25 fjerde ledd skal lyde:

I saker der det er idømt ungdomsstraff og en ungdomsplan ikke kommer i stand, overføres saken til kriminalomsorgens regionale nivå *eller påtalemyndigheten*, med innstilling om at saken bringes inn for retten med begjæring som nevnt i konfliktrådsloven § 31 tredje ledd bokstav b eller c.

§ 31 tredje ledd innledningen skal lyde:

Hvis ungdommen, etter at ungdomskoordinatoren har pålagt ungdommen å møte til samtale som nevnt i første ledd eller fastsatt vilkår etter annet ledd, på nytt bryter kravene eller vilkår fastsatt etter annet ledd bokstav a til e, kan ungdomskoordinatoren, etter samtykke fra politiet og kriminalomsorgen, innkalle til et nytt ungdomsplanmøte, eller overføre saken til kriminalomsorgens regionale nivå *eller påtalemyndigheten* med innstilling om at saken bringes inn for retten med begjæring om

§ 31 fjerde ledd første punktum skal lyde:

Når ungdomskoordinatoren har overført saken til kriminalomsorgens regionale nivå *eller påtalemyndigheten* med innstilling om å bringe saken inn for retten, avbrytes gjennomføringen av straffen fra det tidspunktet begjæringen er oversendt retten.

V

I lov 20. desember 2023 nr. 110 om endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. skal oreigningslova § 30 nr. 20 til 28 under del XI nr. 3 lyde:

20. Lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven)

21. Lov 17. juni 2005 nr. 101 om eideomsregistrering (matrikkellova)

22. Lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift (reindriftsloven)

23. Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

24. Lov 19. juni 2009 nr. 101 om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven)

25. Lov 25. juni 2010 nr. 45 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)

26. Lov 16. desember 2011 nr. 65 om næringsberedskap (næringsberedskapsloven)

27. Lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av eideoms- og rettshøve på fast eideom m.m. (jordskiftelova)

28. Lov XX. XX 2024 nr. XX om elektronisk kommunikasjon (ekomloven)

VI

1. Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.
2. Kongen kan gi nærmere overgangsregler.

