Norges institusjon for menneskerettigheter

Justis- og beredskapsdepartementent

Deres referanse:	24/888
Vår referanse:	2024/63
Dato:	15.04.2024
Publikasjonsnr.:	NIM-H-2024-019

HØRINGSUTTALELSE

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

1. Innledende merknader

NIM viser til høring om forslag til endringer i konfliktrådsloven, straffeloven, straffeprosessloven og straffegjennomføringsloven. Av kapasitetshensyn har ikke NIM kunnet gå inn i alle spørsmålene som høringen reiser, men prioritert noen spørsmål.

Uten at det inngår som en del av denne høringen, understreker vi behovet for å utvikle og styrke de tiltak og tjenester som inngår i ungdomsstraff og ungdomssoppfølging for å ivareta barnet på egnet måte i straffegjennomføringen, jf. barnekonvensjonen artikkel 40 nr. 4. NIM viser til rapporten fra Sekretariatet for konfliktrådene, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Helsedirektoratet som viser at mange ungdommer som gjennomfører ungdomsstraff og ungdomsoppfølging ikke får hjelpen de har behov for.[1]

NIM er tilgjengelig for kontakt med departementet dersom det er ønskelig.

2. Adgang til å kombinere ungdomsstraff med særvilkår

I tråd med justiskomiteens flertalls forslag og Stortingets vedtak, skisserer departementet et forslag til en tilleggshjemmel som gir domstolen adgang til å kombinere ungdomsstraff med de særvilkår for fullbyrdingsutsettelse (f.eks. pålagt bosteds- eller oppholdssted, kontaktforbud, avstå fra rusmidler inklusive alkohol) som følger av straffeloven § 37 første ledd bokstav a, b og d, jf. utkastet til straffeloven § 52 b.[2] Departementet foreslår at disse vilkårene etter straffeloven § 37

[1] Tverrsektorielt samarbeid og velferdstjenestenes deltakelse under gjennomføring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, 31. oktober 2023 på s. 4.
[2] Høringsnotatet punkt 2.3.

første ledd bokstav a, b og d skal gjelde frem til gjennomføringstiden begynner å løpe etter konfliktrådsloven.

NIM ser behovet for at ungdom følges opp gjennom særvilkår i tiden før straffegjennomføring iverksettes i konfliktrådet gjennom vedtakelse av ungdomsplanen. Samtidig reiser vi spørsmål om dette kan medføre at straffen vil vare lenger i tid enn tiltenkt fra domstolene. Gjennomføringstiden skal først begynne å løpe når ungdomsplanen er fastsatt, jf. konfliktrådsloven 23 tredje ledd (ikke ikraftsatt). I praksis kan det i noen tilfeller ta en del lenger tid enn forutsatt. 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."[3] 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 § 52 b første ledd bokstav a.

3. Adgang til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel

Departementet ønsker å høre skisserte forslag om adgang til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel.[4] Departementet fremmer for det første et forslag der det gis adgang til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel av ubegrenset lengde. For det andre fremmes et forslag der det åpnes for å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel i inntil 2 år. Departementet fremholder at på samme måte som der ungdomsstraff kombineres med ubetinget fengsel uten nærmere tidsavgrensning, vil en slik kombinasjonshjemmel innebære en utvidelse av ungdomsstraffens anvendelsesområde. Ungdomsstraff vil i så fall også kunne idømmes ved grovere lovbrudd som ungdomsstraffen i dag er avgrenset mot. For det tredje fremmes et forslag der det åpnes for å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel i inntil 1 år. Departementet fremholder at ved en utvidelse til inntil 1 år vil man i de fleste tilfeller fortsatt kunne befinne seg innenfor ungdomsstraffens virkeområde samtidig som det vurderes at fengselsstraff er særlig påkrevd. Begge

[3] Eckle v. Tyskland, 15. juli 1982 (8130/78) avsn. 77. Se også Aleksandr Dementyev v. Russland (43095/05) avsn. 23-26.

[4] Høringsnotatet punkt 3.3.2.

forslagene er skissert i utkast til endringene i straffeloven § 52 c første ledd bokstav a og § 52 d bokstav a.

Det følger av barnekonvensjonen artikkel 37 bokstav b at «frihetsberøvelse eller fengsling av et barn skal skje på lovlig måte og skal bare benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom.» NIM legger til grunn at forpliktelsen etter barnekonvensjonen artikkel 37 bokstav b innebærer at myndighetene må legge til grunn en svært høy terskel for å kunne idømme barn fengselsstraff. Slik høringsnotatet peker på, kan også forslaget om å kombinere ungdomsstraff og fengselsstraff føre til at flere barn som etter dagens lov ville fått en ubetinget fengselsstraff i stedet idømmes en kombinert straff, og dermed en kortere ubetinget fengselsstraff enn etter dagens lov.

Gitt at forutsetningen i forslaget om at terskelen for ubetinget fengsel ikke blir lavere enn i dag, kan utvidelse av adgang til å kombinere fengselsstraff og ungdomsstraff medføre redusert bruk av lang fengselsstraff der fengsel er eneste alternativ i saken. Slik kan en utvidelse ivareta barnets beste. Det bør fremgå tydelig i en proposisjon at formålet og funksjonen til lovendringene er å redusere bruken av fengselsstraff.

FNs barnekomite anbefaler i generell kommentar nr. 24 fra 2019 (GC nr. 24 (2019) on children's rights in the child justice system) at «[...] States parties set a maximum penalty for children accused of crimes that reflects the principle of the "shortest appropriate period of time" (Convention on the Rights of the Child, art. 37 (b)).”[5] I lys av denne anbefalingen mener NIM at det bør lovfestes en maksimumsgrense for den ubetingede fengselsstraffen. Selv om det legges opp til en konkret vurdering på lengden av en eventuell ubetinget fengselsstraff i hvert enkelt tilfelle, bør heller ikke den øvre rammen for en slik reaksjon være høy. Vi har ikke grunnlag for å angi hva den nærmere grensen bør være. Vi understreker at det bør legges opp til en evaluering av utvidelsen for å sikre at lovendringene praktiseres etter intensjonen.

4. Offentlig oppnevnt forsvarer under ungdomsplanmøte ved ungdomsoppfølgning

Departementet fremmer et forslag som gir ungdom rett til advokatbistand ved utforming av ungdomsplanen under ungdomsoppfølgning, jf. utkast til konfliktrådsloven § 24 fjerde ledd tredje punktum.[6]

Etter barnekonvensjonen artikkel 40 nr. 2 bokstav b ii, se også iii, skal staten særlig sikre at barnet skal ha «legal or other appropriate assistance in the preparation and

[5] General comment No. 24 (2019) on children's rights in the child justice system (CRC/C/GC/24) avsn. 77.
[6] Høringsnotatet punkt 5.2.

presentation of his or her defence». I Barnekomiteens generelle uttalelse «GC nr. 24 (2019) on children's rights in the child justice system» (som departementet viser til i drøftelsen av forsvarer i høringsnotatet på s. 27) omtales rettighetene til barn som er i konflikt med loven. Under temaet om reaksjoner utenfor det alminnelige straffesakssystemet (Interventions that avoid resorting to judicial proceedings) fremholdt komiteen:

«The child is to be given the opportunity to seek legal or other appropriate assistance relating to the diversion offered by the competent authorities, and the possibility of review of the measure;"[7]

Ut fra hensynet til barnets rettssikkerhet som denne anbefalingen fra Barnekomiteen bygger på mener NIM det er viktig å gi ungdom rett til advokatbistand ved utforming av ungdomsplanen under ungdomsoppfølgning.

Vennlig hilsen

for Norges institusjon for menneskerettigheter

Gro Nystuen	Thomas Malmer Berge
Assisterende direktør	Seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.

[7] GC nr. 24 (2019) on children's rights in the child justice system avsn. 18 bokstav d.