



19 DES 2014

BARNEOMBUDET

Justis- og beredskapsdepartementet,
kriminalomsorgsavdelingen
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

E-post: postmottak@jd.dep.no

| | | | |
|------------|------------|-------------------|-------------------|
| Deres ref: | Vår ref: | Saksbehandler: | Dato: |
| | 14/01078-2 | Froydis Heyerdahl | 11. desember 2014 |

Høring - endringer i forskrift til straffegjennomføringsloven (barn og straff)

Barneombudet viser til høringsnotat med forslag til endringer i forskrift til straffegjennomføringsloven for barn i fengsel. Vi takker for anledningen til å komme med innspill til forslagene.

Stortinget vedtok endringer i straffegjennomføringsloven i 2012. Dette er viktige tiltak for å bedre barns situasjon i fengsel. Flere av disse endringene har imidlertid ikke kunnet tre i kraft før forskrift til straffegjennomføringsloven er endret. Barneombudet har derfor vært utålmodig med å få forskriftsendringene på plass.

1. Barneombudets mandat

Barneombudet skal i henhold til lov og instruks arbeide for at barns behov, rettigheter og interesser blir tatt tilbørlig hensyn til på alle samfunnsområder. Ombudet skal særlig følge med i at lovgivning til vern om barns interesser blir fulgt, og at norsk rett samsvarer med de forpliktelser Norge har etter FNs konvensjon om barnets rettigheter. Ombudets mandat er begrenset til barn under 18 år.

2. Hovedkonklusjon

- Det er bra at man innfører særregler for mindreårige i fengsel, men flere av forslagene inneholder formuleringer som er problematiske i forhold til barnekonvensjonens krav.
- Forslag til ny § 3-4 tredje ledd er for vag og ikke tydelig nok på at barn kun kan plasseres i institusjoner med voksne som en snever unntaksregel når dette er den beste løsningen for barnet.
- Ny § 3-1a) omhandler krav til fengselsinstitusjoner som skal ha mindreårige og hvordan de skal tilrettelegge for barn. Barneombudet er kritisk til formuleringen i annet ledd som sier at fengselet skal sikre at «mindreåriges behov så langt det er mulig blir ivaretatt». Dette innebærer en snevrere forpliktelse enn barnekonvensjonen artikkel 3 som krever at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som omhandler barn.
- § 3-35 regulerer adgangen til å utelukke mindreårige fra fellesskapet i forebyggingsøyemed. Det er positivt at man får strengere regler for at mindreårige skal kunne utelukkes fra fellesskapet som forebyggende tiltak. Barneombudet er likevel bekymret for om bestemmelsen i praksis vil innebære en høy nok skranke.
- Det er positivt at man forskriftsfester at mindreårige i varetekt skal få informasjon. Dette bør også gjelde mindreårige som skal inn til soning. Det bør også være tydeligere hvordan man skal informere, og at det skal skje på en lettfattelig måte.

Barneombudet har følgende kommentarer til forslagene:

3. Om valg av fengsel - ny § 3-4 tredje ledd

Barneombudet vil innledningsvis understreke at dagens praksis med barn i vanlige fengsler sammen med voksne uten at det er fastslått at det er den beste løsningen for barnet, er i strid med barnekonvensjonen. Barnekonvensjonen er helt klar på at barn ikke skal sone eller være i varetekt sammen med voksne, jf artikkel 37 bokstav c). Barn skal holdes adskilt fra voksne med mindre det motsatte anses å være den beste løsningen for barnet.

Barneombudet mener forslaget til ny § 3-4 tredje ledd ikke tydelig nok ivaretar dette kravet. §3-4 tredje ledd sier riktig nok at ungdomsenheten som *hovedregel* skal benyttes. Videre vises det til at unntak kan skje når den mindreåriges behov bedre vil bli ivaretatt i et annet fengsel. Hva man legger i «bedre ivaretatt» utdypes imidlertid ikke i høringsnotatet. Høringsnotatet sier kun at «i noen tilfeller vil det være aktuelt at den mindreårige ikke innsettes i en ungdomsenhet, men i vanlig fengselsavdeling» uten å beskrive nærmere når det kan være aktuelt. Barneombudet er kritisk til at man ikke bruker samme formulering som barnekonvensjonen artikkel 37.

At barnekonvensjonen åpner for at barn kan plasseres sammen med voksne er ment som en snever sikkerhetsventil som gjør det mulig å benytte institusjoner som man mener vil være den beste løsningen for barnet, selv om det er voksne der. Forslaget til ny forskriftstekst er ikke tydelig nok på at det kun er en sikkerhetsventil. Det er vanskelig å se andre grunner enn nærhet til familie og andre viktige personer og institusjoner for den innsatte, som kan begrunne at et vanlig fengsel i et konkret tilfelle kan sies å være den beste løsningen for et barn.

Barneombudet er kjent med dagens situasjon hvor man snart har fire plasser for mindreårige innsatte ved ungdomsenheten i Bergen, og at man planlegger en tilsvarende institusjon på Østlandet. Når denne er på plass, antas det at man i liten grad vil ha mindreårige i vanlige fengsler. Det vil imidlertid trolig være flere år til institusjonen på Østlandet er operativ. Man kan også tenke seg at det vil oppstå situasjoner hvor det er flere mindreårige i varetekt, eller til soning, enn det de to nevnte institusjonene har plass til. Det er derfor svært viktig at man sikrer at reglene i forskriften ivaretar barns rettigheter slik de er beskrevet i barnekonvensjonen. Hvis et vanlig fengsel skal ha innsatte som er mindreårig, må man for det første være sikker på at det er den beste løsningen for det enkelte barnet samtidig som man sikrer at det stilles langt strengere krav til oppfølging og tilrettelegging enn det vi ser i dag. Det må inkludere økte ressurser slik at det blir praktisk mulig å følge opp den mindreårige på en tilfredsstillende måte.

4. Om særregler for ungdomsenheter og fengsler som mottar mindreårige – ny § 3-1 a) annet ledd

Det er positivt at det innføres en særbestemmelse med overordnede krav til institusjoner som skal motta mindreårige. Ny § 3-1 a) annet ledd er imidlertid for vag. Vi sikter her særlig til formuleringen «*den mindreåriges behov så langt det er mulig blir ivaretatt*». Også i dag skal fengsler som har mindreårige legge til rette for den innsattes behov. Samtaler Barneombudet har hatt med fengsler som har hatt mindreårige har vist at bevisstheten rundt hva det innebærer, og evnen og viljen til å ivareta den mindreåriges behov har variert. Barneombudet frykter at formuleringen «så langt det er mulig» vil være en «sovepute» som i realiteten ikke vil bidra til noen endring for de barna som plasseres i vanlig fengsel. Dette er også en innsnevring i forhold til barnekonvensjonens krav i artikkel 3 om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som omhandler barn. Denne gjelder også der barn er innsatt.

Det er bra at man har en henvisning til barnets beste i § 3-1 a tredje ledd, men bestemmelsen henger ikke sammen hvis man samtidig forskriftsfester at barnets behov bare skal ivaretas så langt det er mulig. Barnekonvensjonen krever at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn. Det innebærer at det skal tillegges stor vekt. I enkelte tilfeller kan andre hensyn veie mer, eksempelvis sikkerhetshensyn i et fengsel. Det skal imidlertid mye til, og beslutningen må vise både hvilke hensyn som legges til grunn, og hvordan disse hensynene er vektlagt i forhold til hverandre. Det vises til FNs barnekomité's Generelle kommentar nr 14 «Barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn».

Barneombudet mener også at det må tydeliggjøres i § 3-1 a) at tverretattlig team ved ungdomsenheten i Bergen må kontaktes med en gang en mindreårig blir innsatt i fengsel.

5. Om utelukkelse fra fellesskap i forebyggingsøyemed - ny § 3-35 tredje ledd

Det er vedtatt endringer i straffegjennomføringsloven § 37 som innsnevrer muligheten for å utelukke en mindreårig fra fellesskapet i forebyggende øyemed. Departementet har i Prop. 135 L (2010-2011) understreket at straffegjennomføringsloven § 37 «skal tolkes strengt og hensynet til barnets beste skal alltid tas med i vurderingen av hvorvidt en utelukkelse skal skje.» Det er positivt at man får strengere regler for utelukkelse av fellesskapet for mindreårige. Vi er imidlertid bekymret for om forslaget til ny § 3-35 tredje ledd i praksis vil innebære en høy nok skranke.

Det er for det første uklart hva man mener med «akutte bygningsmessige» forhold og hva som skal til for at det er strengt nødvendig å utelukke en mindreårig basert på bygningsmessige forhold.

Barneombudet er også bekymret for henvisningen til bemanningsmessige forhold. Barn blir i dag i praksis isolert på cellen sin fordi det ikke er tilstrekkelig antall ansatte på jobb slik at den innsatte kan få et forsvarlig opplegg. Det vises til rapporten fra CPT fra 2011 hvor man er meget kritisk til at en 15-åring i Bergen fengsel ble holdt på cella i 22-23 timer på fredager, lørdager og søndager. Det er nærliggende å anta at dette skyldes manglende bemanning. Det samme gjaldt en mindreårig i Oslo fengsel.

Vi er bekymret for at en henvisning til bemanningsmessige forhold i § 3-35 tredje ledd i realiteten kan innebære en vid adgang til å utelukke innsatte fra fellesskapet. Eksempelvis vil en lav bemanning i helgene lett kunne gjøre at en utelukkelse som ellers ikke ville vært nødvendig, blir strengt nødvendig fordi det er få ansatte på jobb. Vi viser i denne sammenheng til rapporten «*Bruk av isolasjon i fengsel. Norsk lov og praksis i et menneskerettslig perspektiv*» utgitt av Nasjonal institusjon for menneskerettigheter i 2012 som problematiserer adgangen til å tillate isolasjon begrunnet i ressursmessige hensyn.

Barneombudet vil understreke at fengsler som har mindreårige, må ha tilstrekkelig antall ansatte på jobb til enhver tid slik at man kan forebygge problemer uten å måtte isolere et barn. Det er i lys av dette særlig bekymringsfullt at man i den mer generelle bestemmelsen §3-1 a) bruker begrepet «så langt det er mulig» når man setter føringer for hvordan et fengsel må tilrettelegges for en mindreårig, ref punkt 4 ovenfor.

Vi legger merke til at forholdene må være akutte. Det bør forskriftsfestes at permanente utfordringer i bygningsmassen og i bemanningen ikke åpner for at mindreårige kan utelukkes fra fellesskapet.

6. Om informasjon til mindreårige - ny § 4-1 femte ledd:

Det er positivt at man forskriftsfester at mindreårige *i varetekt* skal få informasjon. Dette bør imidlertid også gjelde mindreårige som skal inn til soning.

Det er bra at bestemmelsen nevner eksempler på hva det skal gis informasjon om. Det fremgår imidlertid ikke av bestemmelsen eller av høringsnotatet hvordan informasjonen skal gis, inklusiv hvem som skal gjøre det. Skal det gis i form av en brosjyre eller skal det være i en samtale med den innsatte slik at man kan tilpasse informasjonen?

Vi vil anbefale at man både har skriftlig materiale i et enkelt språk og at man sikrer at den innsatte får snakke med en som kan forklare og svare på spørsmål. Man må også sikre at den innsatte får informasjon på sitt eget morsmål. Det er uansett viktig at den informasjonen som gis er formulert i et enkelt og klart språk slik at man er sikker på at det når fram.

For øvrig er vi positive til at det tilrettelegges for mer besøk og bruk av telefon.

Vennlig hilsen

Anne Lindboe
barneombud

Frøydis Heyerdahl
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.