

Justis- og politidepartementet
Kriminalomsorgsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Også sendt pr. e-post til postmottak@jd.dep.no

Deres ref:
200502517/TRH

Vår ref: #75851v1/th-th

Saksbehandler: Trude Hafslund
th@jus.no T +47 22 03 50 61

02.02.2009

Høringsuttalelse - NOU 2008:15 Barn og straff – utviklingsstøtte og kontroll

Vi viser til departementets høringsbrev av 23. oktober 2008 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulike erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sonderer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt lovutvalget for strafferett og straffeprosess og menneskerettighetsutvalget.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

1. Innledning

Det regjeringsoppnevnte utvalget ledet av Liv Synnøve Taraldsrud gir i NOU 2008:15 "Barn og straff" en beskrivelse av dagens behandlings- og reaksjonssystem, og utreder alternativ til å la personer mellom 15 og 18 år gjennomføre varetekt eller fengselstraff, samt hvilke andre tiltak samfunnet bør ha til rådighet for personer mellom 15 og 18 år som utfører alvorlig eller gjentatt kriminalitet.

Advokatforeningen er enig med utvalget i at man i vurderingene som skal gjøres av forslag til lovendringer bør legge vesentlig vekt på FNs konvensjon om barnets rettigheter og andre

folkerettslige forpliktelser. Det tilføyes at det i vurderingen av lovendringer i større grad enn i rettspraksis ved tolkning av lovbestemmelser, bør sikres at Norge går foran med å utvikle lovbestemmelser som ivaretar de hensyn som konvensjonene bygger på, og bidrar til den internasjonale rettsutviklingen på området. Advokatforeningen ser i denne sammenheng grunn til å minne om at barnekonvensjonen kun presenterer minstekrav. De enkelte staters lovgivere har full anledning til å gå videre i utviklingen av barns rettigheter enn det som følger av de internasjonale forpliktelser.

Advokatforeningen vil innledningsvis fremholde det prinsipale standpunkt at barn, personer under 18 år, ikke bør sitte i fengsel, verken under soning av straff eller gjennomføring av varetekt. Andre straffereaksjoner enn fengsel bør benyttes overfor mindreårige som er over den kriminelle lavalder og som blir funnet skyldige i straffbare handlinger. Barn er under utvikling, er spesielt sårbare for påvirkning, og har særlige omsorgsbehov i forhold til voksne. Skadevirkningene av fengselsstraff er mange, og samstemt forskning viser at fengsel er særlig skadelig for barn. Fengsling kan derfor vanskelig tenkes å være til "*barnets beste*" - som er det grunnleggende hensyn barnekonvensjonen oppstiller i artikkel 3 nr. 1. Konvensjonens artikkel 37 b krever da også at fengsling av barn først skjer som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom.

Fengselsstraffens rehabiliterende funksjon er meget omdiskutert, og eventuelle andre hensyn som gjerne taler for bruk av fengsel, som prevensjonshensyn, inkapasiteringshensyn og gjengjeldelsessynspunkter, kan etter vårt syn ikke veie tyngre enn hensynet til barnets beste. Barnekonvensjonen forbyr ikke fengsling av barn, men det forhindrer ikke at Norge kan være et foregangsland hva gjelder håndteringen av mindreårige lovbyggere. Samfunnet har etter vårt syn et særlig ansvar for å benytte alle mulige virkemidler for å gi barn med problematisk eller farlig atferd hjelp til utvikling og forandring. Dette kan etter vårt syn ikke gis innenfor det ordinære fengselssystemet.

Advokatforeningen er likevel opptatt av å sikre best mulige forhold for de barn som i dag er fengslet og som etter all sannsynlighet vil bli fengslet fremover. Vi ønsker å komme med innspill til arbeidet med barn og straff, også innenfor forutsetningen om at bruk av fengsel overfor barn videreføres.

Advokatforeningen har merket seg at utvalgets mandat ikke har omfattet vurdering av den kriminelle lavalder, som i dag er 15 år. Advokatforeningen peker imidlertid på at heving av denne til 16 år også kan være et alternativ. Tabell 4.2 i punkt 4.2.3 viser etter Advokatforeningens syn et svært begrenset behov for å straffe barn under 16 år.

Advokatforeningen vil for øvrig orientere om at foreningens menneskerettighetsutvalg siden høsten 2007 har arbeidet med en undersøkelse av forholdene for barn i fengsel. Undersøkelsens primære siktemål er å undersøke om fengslede barn blir behandlet i samsvar med barnekonvensjonens barn, og har bestått i dybdeintervjuer av mindreårige innsatte. Funnene skal presenteres som del av en felles skyggerapportering til barnekomiteen, i samarbeid med andre organisasjoner. Advokatforeningens undersøkelse om barn i fengsel er i skrivende stund ikke fullført, og de fullstendige funnene vil fremlegges i løpet av våren 2009. Utvalget som står bak NOU 2008:15 har vært orientert om undersøkelsen, og har også henvist til en opplysning fra våre foreløpige funn. I det følgende vil det også enkelte steder henvises til undersøkelsen og til de foreløpige funnene som den har resultert i.

2. Bruk av pågripelse og varetektsfengsling (utredningens punkt 9.2)

Utvalget mener det er nødvendig fortsatt å kunne pågripe og varetektsfengsle barn, Utvalget mener imidlertid at det er behov for regler som sikrer at varetektsfengsling brukes i minst mulig grad, og som siste mulige utvei. Videre mener utvalget at varetektsfengslingens innhold i størst mulig grad må ta sikte på å avhjelpe negative følger av fengslingen. Utvalget fremholder også at det er behov for regler som sikrer at pågripelse skjer på en minst mulig belastende måte.

Advokatforeningen er enig i at varetektsfengsling overfor mindreårige bør brukes i minst mulig grad og bare som absolutt siste mulige utvei. Uvissheten som knytter seg til varetektsopphold, samt det forhold at tilbudet under varetekt ofte er betraktelig dårligere enn under ordinær soning, gjør etter vår mening at det kan være enda større grunn til å avstå fra bruk av varetektsfengsling overfor barn, enn fra bruk av fengselsstraff. Vi mener det foreligger sterke grunner for å søke å finne alternativer til slike virkemidler.

Utvalget har under punkt 9.2.3 omtalt bruk av barneverninstitusjon som varetektssurrogat, og skriver at "(u)tvalget antar at dette i første rekke vil være i saker der barnet allerede er institusjonsplassert og der barnet er inne i en god progresjon. I tillegg antar utvalget at barneverntjenestens arbeid mens barnet sitter i varetekt, i enkelte tilfeller kan føre til at barnet etter hvert kan overføres til barneverninstitusjon som surrogat for fortsatt varetekt." Imidlertid finner utvalget det ikke hensiktsmessig at barneverntjenesten fullt ut overtar ansvaret for gjennomføring av varetektsfengslingen fra kriminalomsorgen, og begrunner dette under 9.2.2.

Til dette vil Advokatforeningen hevde at risikoen for stigmatisering og forsterking av kriminelle tendenser som utvalget peker på at hefter ved barnevernsinstitusjonene, antagelig i like stor eller større grad knytter seg til fengslene. Faren for negativ påvirkning må også påregnes å ville foreligge i de regionale enheter tilpasset barn som utvalget foreslår å opprette. Advokatforeningen kan på denne bakgrunn ikke si seg ubetinget enig i at barneverntjenesten ikke bør ha ansvar for varetekt av mindreårige, men viser til at andre fagmiljøers uttalelser vil være nødvendige for å kunne ta endelig standpunkt.

Under punkt 9.2.4 omtaler utvalget bruk av andre varetektssurrogater, og gir et eksempel på et tilfelle hvor den mindreåriges onkel ble benyttet i et skreddersydd opplegg for å erstatte varetektsbruk, med henvisning til Rt 2007 s. 333. Utvalget skriver at "(s)aken viser at det innenfor dagens regelverk er rom for omfattende restriksjoner som kan ivareta de hensyn som begrunner varetektsfengsling. Det er etter utvalgets vurdering mulig å opprette spesialordninger i enkelte tilfeller. Utvalget vil imidlertid påpeke at det bør utvises varsomhet med å åpne for private løsninger der barnets familie gis kontrolloppgaver."

Advokatforeningen ser positivt på at alternativer til varetektsbruk blir drøftet, men utvalget ser ikke ut til i tilstrekkelig grad å ta stilling til eller fullføre drøftelsen. Umiddelbart stiller vi oss positive til at det opprettes skreddersydde ordninger, som i saken som er eksemplifisert som nevnt ovenfor. Hva slags type ordninger som er mest hensiktsmessige og tilstrekkelig betryggende, er selvsagt en diskusjon i seg selv hvor ulike fagmiljøer bør involveres, og som det ikke er rom for, eller tilstrekkelig kunnskap om, til å ta endelig standpunkt til her.

Imidlertid mener Advokatforeningen at man bør oppregne husarrest som et alternativ til varetekt i lovs form. Selv om det allerede innenfor gjeldende rett er adgang til å benytte husarrest, vil en lovfesting av dette ha symbolverdi og øke sannsynligheten for at alternativet blir vurdert

hyppigere. Ordningen med soning utenfor fengsel med elektronisk kontroll vil også gi adekvat kontrollmulighet for å kunne iverksette et slikt tiltak. Advokatforeningen vil også oppfordre til at arbeidet med å finne alternativer til bruk av politiarrest og varetekt videreføres og utvikles.

3. Begrensninger i bruken av pågrepelse og varetektsfengsling (utredningens punkt 9.3)

Utvalget foreslår ingen endringer i vilkårene i straffeprosessloven for pågrepelse og varetektsfengsling. Advokatforeningen mener at en videreføring av dagens bestemmelser ikke gjenspeiler de særlige hensyn som gjelder i forhold til barn, og de folkerettslige forpliktelser som Norge er bundet av. Advokatforeningen mener at disse hensyn er så tungtveiende at dette krever en særskilt regulering i loven.

- Pågrepelse

Utvalget har ikke foreslått endringer i straffeprosessloven § 183 som regulerer frist for fremstilling etter pågrepelse. I henhold til bestemmelsen skal den som er pågrepet fremstilles for varetektsfengsling tidligst mulig og senest den tredje dagen etter fremstilling. Det fremgår i utredningen at "(u)tvalget ser også at det er svært sjelden at barn fremstilles for varetektsfengsling senere enn et døgn etter pågrepelse. På bakgrunn av dette ønsker utvalget ikke å foreslå endringer i tredagersfristen. FNs Barnekomité's anbefaling om at fremstilling bør skje før det har gått 24 timer bør imidlertid være et sterkt insitament til å unngå utsettelse av fremstillingen der det er barn som er pågrepet".

Gjennom en mengde uttalelser fra våre medlemmer som praktiserer innenfor strafferettpleien, erfarer Advokatforeningen – i motsetning til utvalget – at det stadig forekommer at mindreårige blir sittende i politiarrest lenger enn ett døgn. Vi mener at dette ikke engang unntaksvis bør kunne forekomme.

Advokatforeningen mener at fristen for å fremstille barn under 18 år burde være "senest dagen etter pågrepet". Det vises i den sammenheng også til at utvalget heller ikke har funnet å kunne foreslå endringer som medfører garanti for at varetektsoppholdet ikke skjer i politiarrest. Dette forsterker ytterligere behovet for slike begrensninger.

- Varetekt

Etter Advokatforeningens syn bør bruk av varetekt for barn under 18 år forutsette kvalifisert mistanke, og reserveres for de mest alvorlige straffbare handlinger hvor behovet for samfunnsvern veier tyngst. Det bør kreves strafferamme på fengsel i 6 år, eller overtredelse av bestemte straffebud, for eksempel av straffeloven §§ 227 – 229, § 196 og tilsvarende bestemmelser som verner om liv og helse. Overtredelse av straffeloven § 228 første ledd bør ikke være tilstrekkelig.

Til dette vil Advokatforeningen peke på at behovet for samfunnsvern er det sentrale behovet som skal veies mot hensynet til barnets beste etter FNs konvensjon om barnets rettigheter. Dette tilsier at det kun er ved kvalifisert fare for gjentakelse av slike alvorlige straffbare handlinger som nevnt over, at hensynet til barnets beste vil kunne tillegges mindre vekt.

Advokatforeningen støtter utvalgets forslag om at vilkårene for fortsatt bruk av varetektsfengsling, herunder forholdsmessigheten av fortsatt varetektsfengsling, skal prøves hver

annen uke, og de tilhørende endringer i straffeprosessloven § 185. Forslaget antas å ville kunne sikre at barn ikke sitter unødig varetektsfengslet. Samtidig vil en slik lovendring sikre at politiet og påtalemyndighet prioriterer etterforskning i saker som gjelder barn. Advokatforeningen tror det også vil kunne være et viktig virkemiddel for å opprettholde fokus på barnets behov at barneverntjenesten er pliktig i å møte under fengslingsmøtene.

4. Innholdet i varetektsfengslingen (utredningens punkt 9.4)

- Generelle tiltak

Utvalget skriver at de er av den oppfatning at barn som sitter i varetekt, skal prioriteres for alle typer tiltak. Dette innebærer tiltak som skolegang, arbeid og lignende, samt programvirksomhet, trening, lufting mv. Utvalget skriver i denne sammenheng at de mener at det er naturlig at forvaltningen vurderer hvorvidt dette bør innarbeides i de relevante forskrifter eller retningslinjer, og foretar de nødvendige endringer. Til dette vil Advokatforeningen understreke at det er av største viktighet at denne henstillingen blir fulgt opp av forvaltningen, og at utvalgets intensjoner på dette punkt blir innarbeidet i relevant regelverk. De varetektsinnsatte barn som Advokatforeningen har snakket med under sin undersøkelse av barn i fengsel, hadde gjennomgående et dårlig eller fraværende tilbud, og satt i tillegg etter vår oppfatning i altfor stor del av tiden uten fellesskap. Med tanke på barns særlige behov for både oppfølging og aktivitet, samt faren for å bli underkastet det begrensede tilbudsregimet som gjelder for varetektsinnsatte i sin alminnelighet, er det særlig viktig å sikre at varetektsinnsatte barn gis – og ikke bare prioriteres – et godt tilbud under varetekt.

- Kontakt med familien ved brev og besøk

Advokatforeningen slutter seg til forslaget fra utvalget om at det ikke skal kunne benyttes brev- og besøksforbud overfor nær familie der siktede er under 18 år, se utvalgets forslag til endring av straffeprosessloven § 186. Utvalget har også foreslått at kriminalomsorgen skal gi reisestøtte til barnets familie slik at denne kan komme på besøk der barnet soner en ubetinget fengselsstraff, og at denne regelen gjelder tilsvarende for barn i varetekt. Advokatforeningen gir sin tilslutning til dette, og tror at dette er et viktig tiltak for å begrense skadevirkninger som varetekt kan ha for barn.

Advokatforeningen vil imidlertid bemerke at det i tilfeller der det ilegges brev- og besøkskontroll for et barn under 18 år er svært viktig at politiet bestreber seg på å prioritere gjennomføring av besøk av siktedes nærmeste familie.

- Forbud mot bruk av isolasjon

Advokatforeningen gir sin fulle tilslutning til utvalgets forslag om forbud mot bruk av fullstendig isolasjon mot barn, se utvalgets forslag til endring i straffeprosessloven § 186a. Som utvalget påpeker, kan bruk av isolasjon ha svært alvorlige skadefølger for barnet, og særlig tatt i betraktning at barn som har begått straffbare handlinger i utgangspunktet er en belastet og sårbar gruppe som vil være spesielt utsatt for skadefølger.

Advokatforeningen vil i denne sammenheng peke på at også bruk av delvis isolasjon bør unngås i aller største utstrekning.

5. Bruk av straff (utredningens punkt 9.5)

- Særlig om bruk av fengsel

Det vises først og fremst til Advokatforeningens innledende bemerkninger om at det ikke bør benyttes fengselsstraff overfor barn.

Dersom fengselsstraff allikevel skal være en av flere mulige reaksjoner overfor barn, slutter Advokatforeningen seg til samtlige av utvalgets forslag om at dette skal anvendes kun der alle andre muligheter først er utprøvd. Fengselsstraff skal være en "siste utvei". Videre slutter Advokatforeningen seg til samtlige forslag om at forholdene i fengselet skal tilrettelegges så godt som mulig for det enkelte barnet. Oppholdet i fengselet skal ha en mest mulig rehabiliterende og kriminalitetsforebyggende effekt.

Advokatforeningen ønsker også å knytte en subsidiær bemerkning til de yngste barna som er over den kriminelle lavalder. Advokatforeningen har merket seg at behovet for reaksjon i form av ubetinget fengsel overfor barn under 16 år fremstår marginalt, jfr. tabell 4.2 i punkt 4.2.3. Overfor denne gruppen vil fengselsopphold være særlig skadelig. Etter Advokatforeningens syn burde straffeloven inneholde en bestemmelse om at ubetinget fengsel ikke kan brukes overfor en lovbryter som var under 16 år på handlingstidspunktet.

- Generelt om straffeutmåling

Advokatforeningen vil peke på at det den konkrete utmålingen av straff for barn ikke bør tas utgangspunkt i et alminnelig straffenivå for voksne lovbrytere for tilsvarende handlinger. Hensynet til barnets beste tilsier at det legges større vekt på individualpreventive hensyn, og at straffen utmåles i samsvar med disse. Dette vil kunne tilsi lengre prøvetid for betinget reaksjon, og lengre gjennomføringstid for samfunnsstraff, samtidig som fengselsstraffen som eventuelt skal fullbyrdes bør være kort av hensyn til de skadevirkninger som soning kan ha. Forslaget til endring av straffeprosessloven § 69 annet ledd bør vurderes i lys av dette

- Fengselsstraffens lengde

Utvalget har ikke foreslått endringer i lengstestrafen som barn kan ilegges og som i dag er fengsel i 20 år. Advokatforeningen mener at de samme hensyn som begrunner unntaket i straffeloven § 39 c tilsier at man setter en særskilt strafferamme for barn. Videre vises til at Danmark har en slik regel med øvre strafferamme på 8 år. Dette antas dekkende også for norske forhold, jfr. utvalgets drøftelse av dette i punkt 6.1.7.7.3.

- Bot

Advokatforeningen mener at bruken av straffeformen bot overfor barn burde vært undergitt en nærmere regulering. Etter Advokatforeningens syn er dagens praktisering av straffeloven § 27 ikke forsvarlig, og ikke i samsvar med at særskilte hensyn gjør seg gjeldende i forhold til barn. Utvalget har pekt på dette i punkt 6.1.7.4 og 9.5.4.3, men synes ikke å trekke noen konsekvenser av de vansker som er påpekt.

- Forvaring

Advokatforeningen slutter seg til utvalgets forslag til endring av straffeloven § 39 c slik at forvaring ikke kan idømmes der lovbryteren var under 18 år på gjerningstiden. En tidsubestemt

reaksjon innebærer en uforholdsmessig belastning for barn, særlig hensett til at praksis ikke har vist behov for denne reaksjonsformen overfor barn, og hensett til barns potensial for utvikling. For barn kommer i tillegg at man har andre tiltak som kan anvendes enn i forholdet til voksne, for eksempel etter lov om barneverntjenester §§ 4-12 og 4-24.

Utvalget har brukt begrepet "siktede" i forslaget til nytt annet ledd. Dette foreslås endret til "lovbryteren", slik at begrepsbruken blir lik bestemmelsens første ledd.

- En ny straffereaksjon

Advokatforeningen vil fremheve viktigheten av at det åpnes for flere og mer nyanserte reaksjonsformer, og ser positivt på den nye foreslåtte reaksjonsformen som innebærer ungdomsmøte og ungdomsplan. Utvalget har etter vårt skjønn en rekke gode betraktninger i tilknytning til dette forslaget. Den nye straffereaksjonen bør gis et vidt anvendelsesområde. Vilkår som anvist i forslag til ny straffelov § 53 nr. 3 bokstav i) kan også være aktuelt som reaksjon på brudd på det alminnelige vilkår om ikke å begå nye overtredelser, eller på andre fastsatte vilkår.

- Samfunnsstraff

Selv om utvalget legger til grunn at bruken av samfunnsstraff som straffereaksjon overfor unge lovbrøyttere bør utvides, har en ikke foreslått endringer i straffeloven § 28a.

Advokatforeningen er enig med utvalget i at samfunnsstraff med fordel kan benyttes i flere tilfeller enn i dag. Advokatforeningen legger til grunn at samfunnsstraff med enkelte unntak er en hensiktsmessig straffereaksjon overfor lovbrøyttere, og særlig overfor barn. Dette gjelder også der strafferammen er over 1 år. Advokatforeningen støtter på denne bakgrunn Forsvarergruppens forslag om å innta et tillegg i unntaksbestemmelsen i straffeloven § 28a annet ledd om at unntak fra første ledd bokstav a) kan gjøres også i tilfeller hvor lovbrøytteren er under 18 år. Dette er i praksis mulig i dag, idet for eksempel hensynet til lovovertrederens alder kan utgjøre "særlige grunner" som taler for at det gjøres unntak. En særskilt unntaksbestemmelse for barn vil sende et viktig signal om at samfunnsstraff i større utstrekning bør brukes som straffereaksjon overfor barn. Dette er i tråd med både internasjonal rett og utvalgets vurderinger.

6. Gjennomføring av fengselsstraffen (utredningens punkt 9.6)

- Innsettelse i fengsel

Advokatforeningen støtter forslaget til endring av straffegjennomføringsloven § 11 om at alle barn skal vurderes for innsettelse i åpen anstalt eller overgangsbolig. Barn bør etter Advokatforeningens syn så langt mulig sone i fengsler med lavt sikkerhetsnivå.

- Tilretteleggelse for soning i små enheter

Som nevnt innledningsvis, viser samstemt forskning at fengsel er særlig skadelig for barn. Fengsling kan derfor vanskelig tenkes å være til "barnets beste" - som er det grunnleggende hensyn barnekonvensjonen oppstiller i artikkel 3 nr. 1. Konvensjonens artikkel 37 b krever da også at fengsling av barn først skjer som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom.

I dette lys må den klare og uttalte målsetting etter Advokatforeningens syn være å få barna ut av fengsel, ikke øke fengselskapasiteten for barn. Vi er derfor bekymret for utvalgets forslag om å tilrettelegge for at barn skal sone i seks små fengselsenheter i hver av Kriminalomsorgens seks

regioner, hver med en kapasitet på seks permanente plasser – til sammen 36 plasser.

Resultatet av dette vil nødvendigvis bli at man mangedobler antallet barn i fengsel i forhold til hva tilfellet er i dag.

Advokatforeningen mottar jevnlig statistikker fra Justisdepartementet, som viser at det til enhver tid i snitt sitter mindre enn 10 barn i norske fengsler, de fleste i varetekt.

Hvis det bygges 36 permanente soningsplasser er det vanskelig å tenke seg at antallet ikke vil øke nokså dramatisk. Kapasitet tilsier jo utnyttelse. Lav kapasitetsutnyttelse vil lett bli gjenstand for økonomisk underbygget kritikk. Og ettersom den gruppe barn vi snakker om er ganske fåtallig, vil trolig oppholdstiden i snitt bli lenger enn i dag, gjerne legitimert med hensynet til behandling.

Utvalgets forslag kan altså føre til flere barn med lengre opphold i norske fengsler, hvilket er bekymringsfullt og uakseptabelt.

Det er god grunn til å advare mot farene ved et slikt forslag, som samtidig vil volde problemer i forhold til de krav barnekonvensjonen oppstiller. Forholdet til artikkel 37 b er nevnt. Nevnes må også at forslaget vil volde problemer i forhold til artikkel 37 c fordi hensynet til kontakt med familie og hjemmemiljø lett vil bli vikende for plasshensyn. I den forbindelse kan det vises til "The UN Committee on the Rights of the Child, Geneve 2007, General Comment No. 10 (2007) Children's rights in Juvenile Justice.", par. 87 - der det heter: *"In order to facilitate visits, the child should be placed in a facility that is as close as possible to the place of residence of his/her family. Exceptional circumstances that may limit this contact should be clearly described in the law and not be left to discretion of the competent authorities."*

Vi frykter at utvalgets forslag i mange tilfeller vil føre til at barn ikke plasseres så nær bostedet som mulig for å opprettholde kontakt med hjemmemiljø gjennom besøk og frigang. Dette vil igjen motvirke integrering.

Advokatforeningen vil foreslå at det i størst mulig utstrekning legges opp til alternativer til fengsel for barn. Foruten økt bruk av familieråd, konfliktråd og aktiv bruk av overføring etter straffegjennomføringsloven § 12 (gjennomføring av straff i institusjon) og § 16 (gjennomføring av straff utenfor fengsel), bør det i stedet for permanente fengselsplasser legges opp til mer midlertidige løsninger som skreddersys i barnets hjemmemiljø. I den forbindelse er det grunn til å minne om det Barnekomiteen statuerer i par 85 i General Comment; *"the child's best interests does not mean for the convenience of the States parties."* Hensynet til hva som er enklest og mest praktisk for staten kan altså ikke være avgjørende. Det må være hensynet til det enkelte barn som er utslagsgivende.

En viktig mangel ved NOU 2008:15 er det for øvrig at Barnekomiteens General Comment No 10 (2007) om "Children's rights in juvenile justice", tydeligvis er oversatt av utvalget og derfor ikke fremgår i henvisningslisten. Særlig uheldig er dette fordi dokumentet er ett av de viktigste som er kommet fra Barnekomiteen på mange år og fordi utvalgets forslag om å øke antallet fengselsplasser for barn ikke harmonerer særlig godt med det komiteen gir uttrykk for her.

- Soning i institusjon og hjemmesoning

Advokatforeningen stiller seg kritisk til utvalgets forslag på s. 192 om at overføring etter straffegjennomføringsloven §§ 12 og 16 først kan skje når halve straffen er gjennomført. Både

saksbehandlingstid, korte straffer (langt de fleste soner under en måned) og hensynet til barnets beste tilsier at slik overføring kan og bør skje fra dag en.

- Reaksjoner ved brudd

Reglene i straffegjennomføringsloven med tilhørende forskrift og retningslinjer om reaksjoner ved brudd er de samme for barn som for voksne. Utvalget skriver at det er særlig bekymret for bruken av såkalt hel og delvis utelukkelse (som må likestilles med hel og delvis isolasjon). Hva gjelder bruken av utelukkelse, skriver utvalget at *”(e)tter utvalgets erfaring er kriminalomsorgen ikke like tilbakeholdne i sin praksis. Utvalget viser til de foreløpige resultatene fra en pågående undersøkelse i regi av Advokatforeningens Menneskerettighetsutvalg gjengitt på Advokatforeningens nettside. Menneskerettighetsutvalget intervjuer barn i fengsel. Menneskerettighetsutvalget påpeker på nettsiden at de fleste av barna utvalget har intervjuet i fengsel, har opplevd isolasjon i lange tidsrom. Det er samme sted beskrevet at «[d]et er ikke uvanlig at barn sitter isolert på cella inntil 22 timer pr dag (i tillegg til en time fellesskap og en time lufting)».* Manglende tilgjengelig statistikk over bruken av isolasjon etter straffegjennomføringsloven § 37 er påpekt av FNs torturkomité”.

På denne bakgrunn, foreslår utvalget allikevel å forandre straffegjennomføringsloven §§ 37, 39 og 40 slik at det fortsatt vil være adgang til å utelukke, men på snevrere vilkår – ”der det er særlig påkrevd og bare for et kortest mulig tidsrom”.

Etter Advokatforeningens syn burde det barn ikke utelukkes fra fellesskap, verken som forebyggende virkemiddel eller som ”straff”. Dette ut fra samme begrunnelse som taler mot bruk av isolasjon under varetekt. Dette gjelder særlig fullstendig utelukkelse, som kan anvendes som akuttiltak og i forebyggende øyemed etter straffegjennomføringsloven §§ 37 og 39. Vilåårene for å utelukke innsatte etter disse bestemmelsene er svært vide og må anvendes ved bruk av skjønn fra de enkelte fengselsansatte i mer eller mindre akutte situasjoner, som for eksempel kan innebære uoverensstemmelser med ansatte og/eller utagerende oppførsel som har sitt utspring i lav modenhet og lignende. Det må påregnes at dersom det gis adgang til å isolere (hvilket er realiteten i begrepet ”fullstendig utelukkelse”), vil adgangen bli brukt, og Advokatforeningen frykter en såkalt uthuling av bestemmelsene, i sær straffegjennomføringsloven § 37. Barn bør aldri underkastes fullstendig utelukkelse fra fellesskap, og dermed isoleres i opptil 23 timer i døgnet. Ved alvorlig problemadferd, må det i stedet gis adekvat behandling og/eller oppfølging etter barnefaglige prinsipper. I de ekstraordinære tilfeller hvor det er fare for liv og helse, antas straffeloven §§ 47 og 48 å gi tilstrekkelig handlingsrom.

På denne bakgrunn foreslår Advokatforeningen at det inntas i straffegjennomføringsloven §§ 37 og 39, samt i § 40 om reaksjoner, at bestemmelsene ikke kan anvendes overfor personer under 18 år. Advokatforeningen støtter videre utvalgets forslag om at det må utarbeides egne bestemmelser om reaksjoner ved brudd overfor innsatte som er under 18 år.

- Kontakt med familien

Advokatforeningen støtter utvalgets vurdering om at det må tilrettelegges særlig for tettere kontakt mellom barnet og familien under soningen, noe som også er i tråd med rettighetene barnet har til kontakt med familien i henhold til barnekonvensjonen.

De barna som Advokatforeningen møtte i fengsel under gjennomføringen av tidligere nevnte undersøkelse, fortalte gjennomgående om savn etter familie, og flere uttrykte frustrasjon over et

fengselsregime som gir svært begrenset mulighet for jevn og god kontakt. I et av tilfellene var den mindreåriges far fraværende, og hans mor og eneste foresatte å regne med var fremmedspråklig og med dårlig økonomi. Økonomien førte til at hun av og til måtte avstå fra å benytte muligheten til besøk, og i tillegg gjorde språkvanskene at telefonsamtaler stadig ble nektet fordi fengselet ikke hadde tilgang på – eller ressurser til - tolk. Fengselet fikk dermed ikke avlyttet samtalen. I tillegg fortalte den mindreårige innsatte om en voksen medinnsatt med alvorlig domfellelse som stadig mer tiltok rollen som hans omsorgsperson. Fraværet av kontakt med mor ble av dette satt enda tydeligere i relieff.

Advokatforeningen mener at utvalgets forslag om utvidet telefontid, reisestøtte og tilrettelegging av besøk er svært viktige. Advokatforeningen vil i tillegg foreslå at det gis utvidet besøkstid til barn som soner fengselsstraff, og også at disse forslagene nedfelles i rettighets form i regelverket, slik at det ikke blir anledning til å henvise til ressurs- og bemanningshensyn som begrunnelser for ikke å oppfylle disse tiltakene.

Det må også vurderes om ikke hensynet til sikkerheten kan ivaretas i tilstrekkelig grad ved opptak og senere avlytting av samtaler, når mothensynet er av så tungtveiende art som å opprettholde en vital del av kontakten mellom barn og forelder.

7. Kartlegging av siktede (utredningens punkt 9.7)

Advokatforeningen slutter seg til utvalgets vurdering av at kartlegging gir et bedre grunnlag for en effektiv og forholdsmessig reaksjon.

Advokatforeningen peker imidlertid på viktigheten av at kartleggingen gjennomføres på en måte som innebærer at man respekterer barnets rett til ikke å inkriminere seg selv, samt nærstående rett til ikke å gi forklaring. Etter Advokatforeningens syn bør det inntas i loven et påbud om at kartleggeren skal informere om dette på samme måte som ved politiavhør.

Advokatforeningen peker videre på at kartleggingen i noen grad skal avklare og beskrive forhold av meget personlig karakter for siktede og hans nærstående, herunder om kriminalitet, psykiske problemer, stoff- og alkoholmisbruk, samliv, overgrep m.v. Etter Advokatforeningens syn vil dokumentasjon av kartleggingen i retten og omtale av dette i dommen frembringe særlige problemer i forhold til siktede og hans families personvern. Dette ser ikke ut til å være vurdert av utvalget. Det bør vurderes tiltak for å sikre at personvernet ivaretas. Dette kan skje ved at forhandling om dette skjer for lukkede dører, og ved at den del av dommen som omhandler dette ikke offentliggjøres. Som et minstekrav bør den som kartleggeren samtaler med gjøres oppmerksom på at kartleggingen vil dokumenteres i retten, og på muligheten for å be om at dørene skal lukkes etter domstoloven § 125, første ledd bokstav b). For øvrig vises til § 125 andre ledd for reguleringen på et parallelt område.

Avslutningsvis vil det pekes på at kartleggingen vil miste mye av sin hensikt dersom den ikke følges opp tilfredsstillende under soningen. Advokatforeningen er derfor av den oppfatning av at retten til innholdet i den individuelle planen bør lovfestes. Dersom det skal oppnås motivasjon for siktede under 18 til å endre atferd må det også foreligge ressurser hos kriminalomsorgen og tilhørende etater til å igangsette planen. En individuell plan blir illusorisk dersom den ikke følges opp og iverksettes umiddelbart under soning, og arbeidet med kartleggingen av siktede vil kunne være bortkastet.

8. Advokatbistand (utredningens punkt 9.8)

Advokatforeningen mener at pågripelse er særlig dramatisk for barn, og at behovet for informasjon og kontakt med noen som kan ivareta dets interesser vil være større enn ellers. Av den grunn bør det i straffeprosessloven § 98, første ledd inntas en bestemmelse om at forsvarer skal oppnevnes umiddelbart.

I tråd med Forsvarergruppens forslag, mener også Advokatforeningen at forsvarere bør få dekket opp til to timer fengselsbesøk pr. varetektsperiode på to uker i tilfeller der siktede er under 18 år. Barn vil da få anledning til å motta besøk av sin forsvarer en time pr uke, eller et lengre besøk på to timer i løpet av fengslingsperioden på to uker.

Advokatforeningen mener barn bør få hyppigere oppfølging i varetektsperioden enn øvrige siktede, og en økt dekning av fengselsbesøk for forsvarere vil sikre dette. Også med tanke på den igangsetting av kartlegging av barnet som utvalget legger opp til er det viktig at forsvarer har anledning til å følge opp barnet tett.

Advokatforeningen mener videre at forsvarer burde oppnevnes i alle tilfeller der det er spørsmål om ubetinget reaksjon. Forslaget til endring i straffeloven § 99, tredje ledd burde derfor endres til ”frihetsstraff, samfunnsstraff eller betinget straff etter straffeloven § 53 nr. 3 bokstav i”. Også samfunnsstraff er et meget inngripende tiltak overfor et barn, idet det også vil medføre en frihetsbegrensning som kan være omfattende ved siden av skole og vanlige fritidsaktiviteter.

I tråd med Forsvarergruppens forslag, mener Advokatforeningen at advokater skal få dekket en minstesats ved bistand til innsatte under 18 år hva gjelder søknader og klage på avslag om søknad om fremstilling, permisjon, overføring til lavere sikkerhetsnivå, prøveløslatelse mv etter straffegjennomføringsloven. Straffegjennomføringsloven bestemmelser om progresjon i soningen er svært skjønnsmessig, og erfaringen til både strafferettsadvokater, samt rettshjelpstiltakene (Juss-Buss mv.) som arbeider med slike saker, er at det i mange av disse sakene er et reelt behov for advokatbistand. En rett til gratis advokatbistand vil derfor sikre en større grad av rettssikkerhet overfor en særlig sårbar gruppe som barn utgjør. Dersom det dekkes advokatbistand i disse tilfellene er sjansen også større for at advokaten følger opp barnet generelt mot en løslatelse, og kan fungere som en kontrollør for at de ulike etater har fulgt opp tiltak nedfelt i individuell plan m.v.

Vennlig hilsen

Berit Reiss-Andersen
leder

Merete Smith
generalsekretær

