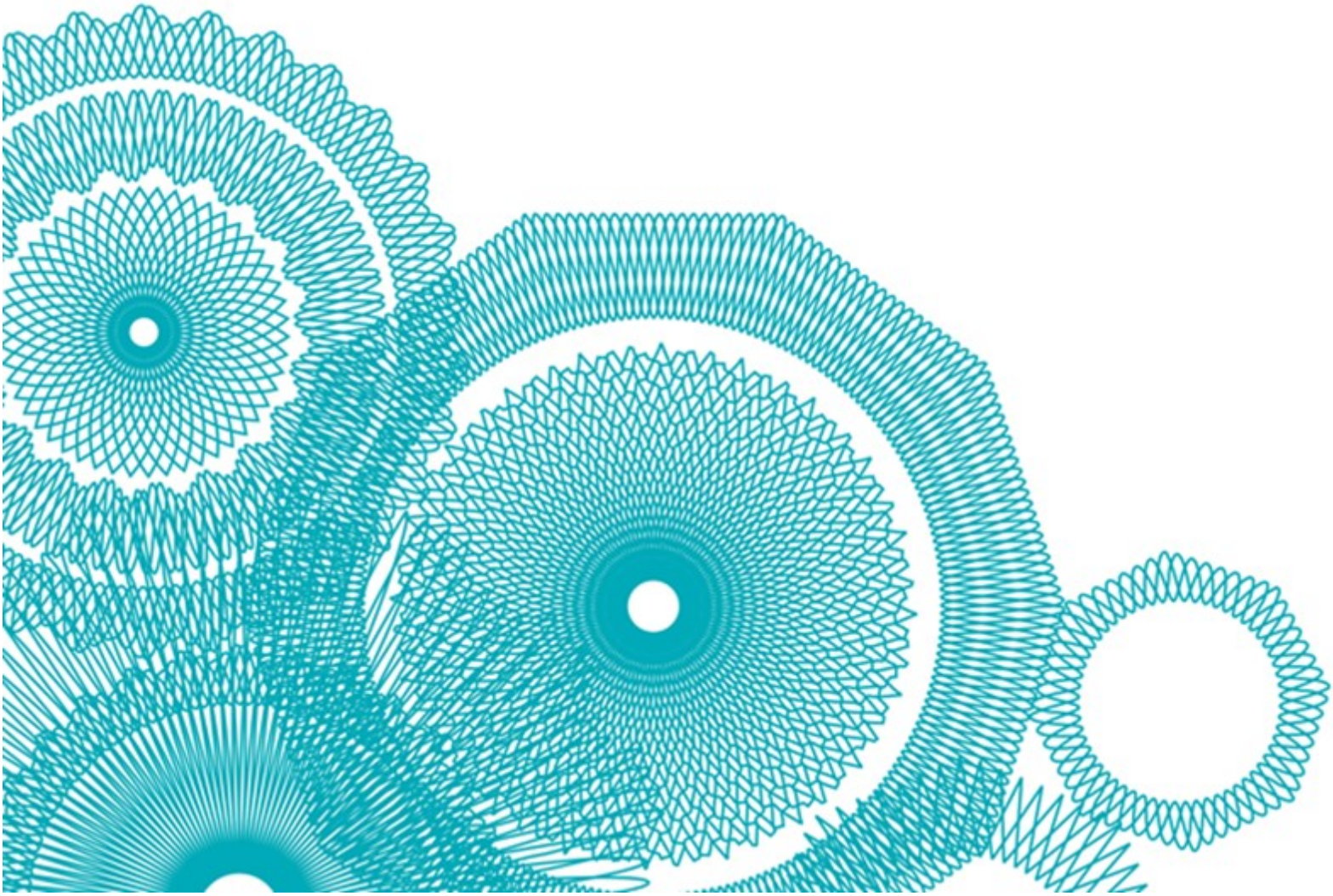
Barne- og familiedepartementet

Høringsnotat om endringer i barnevernloven – Varsling til fornærmede eller etterlatte når barn under 15 år har begått alvorlige lovbrudd

Sendt på høring: 30. mars 2020
Høringsfrist: 30. juni 2020



Varsling til fornærmede eller etterlatte når barn under 15 år har begått alvorlige lovbrudd

Innholdsfortegnelse

1 Innledning ... 3
1.1 Sammendrag ... 3
1.2 Bakgrunnen for forslaget ... 4
1.3 Utredning av Riedl, Paulsrud og Syse ... 4
1.4 Omfang av saker ... 5
1.4.1 Plasseringer i barnevernsinstitusjon ... 5
1.4.2 Kriminalitet ... 5
2 Gjeldende rett ... 7
2.1 Innledning ... 7
2.2 Politi og påtalemyndighetens ansvar for oppfølging av mindreårige som begår lovbrudd ... 7
2.3 Barneverntjenestens ansvar for oppfølging av mindreårige som begår lovbrudd ... 9
2.3.1 Tiltak for barn med alvorlige atferdsvansker ... 10
2.4 Helsetjenestens ansvar for oppfølging av mindreårige som begår lovbrudd ... 15
2.5 Varslingsregler etter straffegjennomføringsloven ... 15
2.6 Varslingsregler etter psykisk helsevernloven ... 17
2.7 Utenlandsk rett ... 18
2.8 Forholdet til overordnede rettsregler ... 18
2.8.1 Riedl-utredningens redegjørelse ... 19
2.8.2 Barnekonvensjonen artikkel 37 ... 23
3 Departementets vurderinger og forslag ... 24
3.1 Vurdering av behov for innføring av varslingsregler ... 24
3.1.1 Hensynet til fornærmede eller etterlatte ... 25
3.1.2 Hensynet til barnets beste og personvernet ... 26
3.1.3 Hensynet til samfunnsvern. Barnevernlovens formålsbestemmelse ... 30
3.1.4 Avveining av de ulike hensynene ... 31
3.2 Vilkår for varsling ... 33
3.2.1 Ungdommens alder og type barnevernstiltak ... 33
3.2.2 Definisjon av fornærmede og etterlatte ... 34
3.2.3 Varsel skal være "av betydning" for fornærmede eller etterlatte ... 35
3.2.4 Sannsynlighet for at personene treffer hverandre ... 36

3.2.5 Ungdommens rett til medvirkning 37
3.3 Saksbehandlingsregler 37
3.3.1 Vedtak om varsel og klageadgang 37
3.3.2 Hva slags informasjon bør kunne gis til fornærmede eller etterlatte 40
3.3.3 Taushetsplikt for fornærmede eller etterlatte 41
4 Økonomiske og administrative konsekvenser 42
5 Merknader til de enkelte bestemmelser 43
6 Utkast til lovbestemmelser 46

1 Innledning

1.1 Sammendrag

Departementet har vurdert om det bør innføres regler som åpner for informasjon fra barnevernet til fornærmede eller etterlatte når en person under 15 år har begått alvorlig lovbrudd og er plassert i barnevernsinstitusjon. Tilsvarende ordning med varsel til fornærmede eller etterlatte finnes i strafferettspleien. Departementet har i dette høringsnotatet vurdert ulike hensyn for og mot innføring av varslingsregler i barnevernloven, men har ikke tatt endelig stilling til spørsmålet om slike varslingsregler bør innføres.

Departementet har heller ikke tatt endelig stilling til hvordan slike varslingsregler eventuelt bør utformes, særlig når det gjelder i hvilke saker det skal gis varsel og hvilken informasjon som skal gis. Departementet har likevel i dette høringsnotatet skissert et forslag til hvordan slike varslingsregler kan utformes i barnevernloven. Forslaget går ut på at informasjon kan gis når det vil kunne ha betydning for fornærmede eller etterlatte. I vurderingen av om det vil kunne ha betydning, bør det særlig legges vekt på handlingens alvorlighetsgrad. På samme vilkår kan det gis informasjon om når ungdommen vil oppholde seg utenfor institusjonen, når det vurderes som sannsynlig at ungdommen og fornærmede eller etterlatte kan påtreffe hverandre. Det skal likevel ikke gis informasjon dersom dette kan medføre fare for ungdommens egen sikkerhet.

Departementet legger opp til at fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker (fylkesnemnda) i forbindelse med spørsmål om plassering av ungdommen i barnevernsinstitusjon, også skal vurdere om lovbruddet er av en slik alvorlig art at varslingsreglene kommer til anvendelse. Dersom varsling blir aktuelt i en konkret sak, vil det værebarnevernsinstitusjonen som gir fornærmede eller etterlatte informasjon om plasseringen i institusjonen. Institusjonens leder skal deretter ved visse typer fravær vurdere om fornærmede eller etterlatte skal få varsel om at ungdommen vil kunne påtreffes. Informasjonen bør begrenses til et minimum for å ivareta ungdommens rett til personvern.

1.2 Bakgrunnen for forslaget

Straffegjennomføringsloven og psykisk helsevernloven inneholder bestemmelser om varsling av fornærmede eller etterlatte når domfelte får oppholde seg utenfor fengsel eller psykiatrisk institusjon. Formålet med varslingsreglene er at fornærmede eller etterlatte skal være forberedt på at de kan påtreffe domfelte.

Det finnes ikke tilsvarende varslingsregler for de tilfeller hvor lovbryteren er under den kriminelle lavalder og som følge av den kriminelle handlingen er plassert i en barnevernsinstitusjon med hjemmel i barnevernloven. Det har blitt reist spørsmål om mulighet for innføring av slike varslingsregler. De opplysningene det er aktuelt å formidle til fornærmede eller etterlatte, er underlagt lovbestemt taushetsplikt. Dagens regelverk er til hinder for at slike opplysninger gis til fornærmede eller etterlatte. Dette reiser en del særlige problemstillinger, spesielt sett opp mot hensynet til barnet beste og barnevernets rolle.

Spørsmålet om innføring av en varslingsregel på barnevernsfeltet i Norge har dels utgangspunkt i henvendelser fra Stine Sofies Stiftelse til departementet, der de har bedt departementet om å innføre varslingsregler. De viser til at etterlatte og fornærmede har behov for forutsigbarhet, slik at de kan ta forholdsregler for å slippe å plutselig møte gjerningspersonen ansikt til ansikt. Departementet har stor forståelse for fornærmede og etterlattes ønske om mer informasjon om oppfølgingen av unge gjerningspersoner som ivaretas av barnevernet, og har derfor gjennomgått regelverket og vurdert om det er mulig å innføre varslingsregler i barnevernloven.

1.3 Utredning av Riedl, Paulsrud og Syse

1. mars 2019 fikk Barne- og familiedepartementet (daværende Barne- og likestillingsdepartementet) overlevert en utredning fra advokatkollegiet Kindem & Co, utarbeidet av advokat Tore Roald Riedl, advokat Kari Paulsrud og professor emeritus Aslak Syse (heretter Riedl-utredningen). Utredningen var laget på oppdrag fra departementet, og skulle besvare om det bør gis regler om varsling fra barneverntjenesten når mindreårige lovbrytere forlater en barnevernsinstitusjon og på nytt er hjemme som deltakere i lokalsamfunnet. Utredningen er vedlagt dette høringsnotatet.

Utredningen konkluderte med at Norges internasjonale forpliktelser neppe er til hinder for å innføre varslingsregler på barnevernfeltet. I utredningen ble det konkludert med at det ikke bør gås videre med spørsmålet om å innføre regler om varsling i barnevernloven. Ved denne tilrådningen ble det lagt vekt på at varslingsregler "vil øke risikoen for at det oppstår situasjoner hvor man i praksis kommer på kollisjonskurs med prinsippene om barnets beste og barnets rett til medvirkning." Det ble også lagt vekt på at varslingsreglene i psykisk helsevern og kriminalomsorgen "virker innenfor en rettslig kontekst der hensynet til samfunnsvernet utgjør et bærende element, med tydelig forankring i strafferetten. I tillegg er da fornærmede/etterlatte gitt en helt annen prosessuell stilling gjennom rettergangsordningen, hvilket fører til at de er vel kjent med lovbryteren, slik at hensynet til taushetsplikten kan tillegges mindre vekt." Det trekkes også frem at det "bør være en klar målsetning med lovgivningen på barnevernfeltet at den ikke setter barn i en situasjon hvor de kan oppleve å bli ytterligere stigmatisert eller påført belastninger som kan medføre psykisk uhelse."

1.4 Omfang av saker

1.4.1 Plasseringer i barnevernsinstitusjon

Per 31. oktober 2019 var det totalt 13 barn plassert i barnevernsinstitusjon med hjemmel i § 4-24 som var under 15 år på tidspunktet for tiltakets oppstart. Av disse var 10 personer 14 år på tidspunkt for oppstart, 2 personer var 13 år og 1 person var 12 år.

Barn som er plassert i barnevernsinstitusjoner etter § 4-24 per 31.10.19, etter alder ved tiltakets oppstart

Alder per 31.10.2019	Antall barn
12 år	1
13 år	2
14 år	10
15 år	21
16 år	33
17 år	27
18 år	1
Totalt	95

Kilde: BiRK Bufetat og Oslo

Plasseringer med hjemmel i § 4-24 gjøres på bakgrunn av atferdsproblemer utvist ved kriminalitet, rus eller "på annen måte". I Bufdirs statistikk er det ikke mulig å differensiere på de ulike plasseringsgrunnlagene etter § 4-24, og det er derfor vanskelig å fastslå hvor mange av disse som har begått slik alvorlig kriminalitet som eventuelt vil kunne gi grunnlag for varsling. Ettersom ungdommen kan plasseres i barnevernsinstitusjon for en periode på inntil fire uker, og deretter for inntil 12 måneder, med mulighet for ytterligere 12 måneders forlengelse, kan ungdommen være både 15, 16 og 17 år i perioden der varsling er aktuelt.

På bakgrunn av statistikken over antall ungdommer plassert med hjemmel i § 4-24, antar departementet at det er få saker der varsling kan være aktuelt.

1.4.2 Kriminalitet

Ifølge statistikk fra Statistisk sentralbyrå over etterforskede lovbrudd, ble det i 2018 siktet 2602 personer i alderen 5-14 år. 1258 av dem var 14 år, 777 var 13 år og 271 var 12 år.[1] De fleste, 1966 personer, var siktet for ett lovbrudd, mens 17 personer var siktet for 10 eller flere lovbrudd.[2] Totalt var det 3933 siktelser i 2018 mot personer i alderen 5-14 år.[3] Antall barn i alderen 5-14 år var i samme periode 639 355. Andelen siktede barn i nevnte aldersgruppe var 0,4 prosent. I tabellene under vises det hvilke type hovedlovbrudd de var siktet etter. Det er også vist antall siktede etter utvalgte typer lovbrudd.

Tabell 1: Antall siktede personer i 2018 i alderen 5-14 år etter type hovedlovbrudd

[1] https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/lovbrudde (tabell 9)
[2] https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/lovbrudde (tabell 7)
[3] https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/lovbrudde (tabell 5)

Type hovedlovbrudd	Antall siktede personer i alderen 5-14 år
Eiendomstyveri	896
Annet vinningslovbrudd	19
Eiendomsskade	420
Vold og mishandling	623
Seksuallovbrudd	244
Rusmiddellovbrudd	99
Ordens- og integritetskrenkelse	238
Trafikkovertredelse	49
Annet lovbrudd (natur- og miljølovbrudd)	14
Totalt	**2602**

Kilde: ssb.no[4]

Tabell 2: Antall siktede personer i 2018 i alderen 5-14 år etter utvalgte typer lovbrudd

Type lovbrudd	Antall siktede personer i alderen 5-14 år
Kroppskrenkelse	233
Grov kroppskrenkelse	29
Kroppsskade	36
Grov kroppsskade	6
Drap og drapsforsøk	0
Mishandling i nære relasjoner	5
Vold mot offentlig tjenestemann	19
Annet eller uspesifisert voldslovbrudd	6
Trusler	104
Grove trusler	20
Ran	32
Grovt ran	2
Utpressing	1
Frihetsberøvelse	0
Hensynsløs atferd og personforfølgelse	115
Voldtekt, barn under 14 år	63
Voldtekt	25
Grov voldtekt	1
Voldtektsforsøk	1

Kilde: ssb.no[5]

I Kripos rapport *Nasjonal drapsoversikt, drap i Norge 2009-2018*[6] er det opplyst at gjerningspersonen var under 18 år i ni drapssaker i perioden 2009-2018. To av disse var under 15 år på drapstidspunktet. Med unntak av tre saker var gjerningspersonen jevnaldrende med offeret.

[4] https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/lovbrudde (tabell 10)
[5] https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/lovbrudde (tabell 10)
[6] https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/drap/drapsoversikt-2018.pdf

2 Gjeldende rett

2.1 Innledning

Det finnes ingen bestemmelser i dagens lovgivning som åpner for varsling av, eller informasjonsutveksling med, fornærmede eller etterlatte i de tilfeller hvor lovbryter er under den kriminelle lavalder og er plassert i barnevernsinstitusjon. Informasjon om hvor og hvordan personen ivaretas av barnevernet, er personlige opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt. De det gjelder kan samtykke til at slik informasjon deles med andre. Det som vurderes i dette høringsnotatet, er deling av informasjon om ungdommen i tilfeller der det ikke gis samtykke til deling av informasjon.

Politiet har en etterforskningsplikt når det er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger et straffbart forhold, også hvor en mulig lovbryter ikke kan straffes fordi vedkommende var under 15 år på handlingstidspunktet, jf. straffeprosessloven § 242. Barn under 15 år kan ikke pågripes eller varetektsfengsles, men påtalemyndigheten har adgang til å overføre en sak til barneverntjenesten når en ungdom under 15 år har begått en ellers straffbar handling, jf. straffeprosessloven § 71 b. I tilfeller der barn begår alvorlig kriminalitet, vil barnets handlinger få en sentral plass ved barneverntjenestens faglige utredninger og valg av tiltak for barnet. Fylkesnemnda kan avgjøre at barnet skal tvangsplasseres i barnevernsinstitusjon for behandling mv, jf. barnevernloven § 4-24.

Fornærmede eller etterlatte har ingen rett til innsyn i saken etter at den overføres til barneverntjenesten. Barnevernet er underlagt streng straffebelagt taushetsplikt hva gjelder alle opplysninger om de barn tjenesten kommer i kontakt med, jf. barnevernloven§ 6-7 jf. forvaltningsloven §§ 13 til 13 e. Da barnevernloven i dag ikke inneholder noen bestemmelse om varsling av fornærmede eller etterlatte, er den lovpålagte taushetsplikten til hinder for at barneverntjenesten kan gi fornærmede eller etterlatte informasjon om hva som skjer med gjerningspersonen. Et unntak fra dette gjelder dersom det foreligger samtykke fra gjerningspersonen.

Nedenfor beskrives nærmere dagens rettstilstand for lovbrytere under den kriminelle lavalder og de som berøres av de kriminelle handlingene. Dette beskrives ved en gjennomgang av hvilket ansvar politi, påtalemyndighet, barneverntjenesten og psykisk helsevern har for unge lovbrytere, og hvilke regelverk disse opererer innenfor med hensyn til muligheten for å kunne gi informasjon til fornærmede eller etterlatte. Deretter beskrives varslingsreglene etter straffegjennomføringsloven og psykisk helsevernloven, og til sist en oversikt over lignende regelverk i utenlandsk rett.

2.2 Politi og påtalemyndighetens ansvar for oppfølging av mindreårige som begår lovbrudd

Politiet har etterforskningsplikt når det er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger et straffbart forhold som forfølges av det offentlige, jf. straffeprosessloven § 224 første ledd. Etterforskningsplikten gjelder også der en mulig lovbryter ikke kan straffes fordi vedkommende var mellom 12 og 15 år på handlingstidspunktet, jf. straffeprosessloven § 224 andre ledd. Også dersom barnet var under 12 år på handlingstidspunktet, kan saken

etterforskes både rettslig og utenrettslig, jf. straffeprosessloven § 224 tredje ledd, men det er da ikke en *plikt* til å etterforske.

Begrunnelsen for at politiet likevel etterforsker saker der lovbryteren er under kriminell lavalder, har dels sammenheng med at unge lovbrytere gjennom politiets etterforskning får beskjed om at samfunnet tar lovbruddet alvorlig, og dels med at barneverntjenesten skal få et bedre grunnlag for å vurdere tiltak. At lovbrudd etterforskes og oppklares, har også i seg selv en allmennpreventiv og individualpreventiv effekt. Etterforskningen vil dessuten kunne lede til at barnets foreldre blir kjent med lovbruddet, slik at de kan følge opp lovbruddet overfor barnet. Også hensynet til den fornærmede taler for en etterforskningsplikt.[7]

Politiet har en opplysningsplikt til barneverntjenesten når det settes i gang etterforskning mot barn under 18 år og saken ikke er av bagatellmessig art, jf. straffeprosessloven § 232 a. I tilfeller der det etterforskes alvorlige lovbrudd skal altså barneverntjenesten underrettes om dette.

Påtalemyndigheten har etter straffeprosessloven § 71 b adgang til å overføre en sak til barneverntjenesten når en mindreårig under 15 år har begått en ellers straffbar handling. Det følger av straffeprosessloven § 226 første ledd bokstav e) at "formålet med etterforskningen er å skaffe til veie de nødvendige opplysninger for å tjene som forberedelse for barneverntjenestens behandling av spørsmålet om det skal settes i verk tiltak etter lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester".

Ved at saken kan overføres til barnevernet, får politiet også formelt avsluttet saken på en måte som gjør at samfunnet i større grad får markert alvoret ved lovbruddet, noe som også er i tråd med de hensyn som begrunner politiets etterforskningsplikt i slike saker.[8] Det følger av bestemmelsen at barneverntjenesten *skal* underrette påtalemyndigheten om hvorvidt den treffer vedtak i saken eller ikke. Plikten er begrenset til en underretning om hvorvidt barnevernet treffer vedtak i saken eller ikke.

Politi og påtalemyndighet har i liten grad mulighet til å følge opp gjerningspersoner under 15 år selv. Barn under 15 år kan ikke pågripes eller varetektsfengsles. I politiloven finnes det enkelte inngrepshjemler som gir politiet mulighet til å gripe inn overfor barn som forstyrrer ro og orden, som påtreffes alene på kveldstid, som er beruset mv., se politiloven §§ 8, 9 og 13. Dette er imidlertid ikke så relevant for den problemstillingen dette høringsnotatet gjelder.

Påtalemyndigheten kan forby en person under 15 år å oppholde seg på et bestemt sted dersom det er grunn til å tro at opphold på stedet øker faren for at personen begår en ellers straffbar handling, jf. straffeprosessloven § 222 c. Oppholdsforbudet skal gjelde for en bestemt tid, høyst 6 måneder av gangen.

---

[7] Ot.prp. nr. 106 (2001-2002) Om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven m.m. (lovtiltak mot barne- og ungdomskriminalitet) s. 2
[8] Ibid. s. 21

2.3 Barneverntjenestens ansvar for oppfølging av mindreårige som begår lovbrudd

Ettersom påtalemyndigheten kan overføre saker om barn under 15 år som har begått alvorlig kriminalitet til barneverntjenesten, legges det etter lovverket opp til at barnevernet får ansvaret for å følge opp disse barna.

Det gis i det følgende først en beskrivelse av reglene i barnevernloven som hjemler plassering av unge lovbrytere i barnevernsinstitusjon, deretter gis en beskrivelse av taushetspliktreglene som gjelder for alle som kommer i befatning med de barna dette gjelder. Dette har betydning for muligheten for innføring av varslingsregler i barnevernloven. Formålet med tiltak etter barnevernloven er beskyttelse av barn, både individuelt og på gruppenivå.

Det følger av barnevernloven § 1-1 at loven skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. I forarbeidene til barnevernloven er det understreket at det "ikke skal (…) være barneverntjenestens oppgave å beskytte samfunnet mot barn med atferdsproblemer." [9] Skillet mellom barnevern og straff er også lagt til grunn i Prop. 135 L (2010-2011) (barn og straff). Der fremgår det at barneverntjenesten har som hovedoppgave å gi barn omsorg og behandling, ikke å ivareta hensynet til samfunnets behov for vern eller etterforskningshensyn.[10]

Barneverntjenesten skal først og fremst gi hjelp og støtte slik at foreldrene selv skal kunne makte å ivareta sitt omsorgsansvar. Barneverntjenesten har også et ansvar for å gripe inn dersom hjelpetiltak ikke er tilstrekkelig til å ivareta barnets behov. I så fall kan det være nødvendig å plassere barnet utenfor hjemmet i en kortere eller lengre periode. Dersom et barn skal plasseres utenfor hjemmet uten foreldrenes samtykke, må det treffes vedtak om dette i fylkesnemnda etter forslag fra kommunen.

I tilfeller der barn begår alvorlig kriminalitet, vil barnets handlinger få en sentral plass både ved barneverntjenestens faglige utredninger og ved valg av barnevernstiltak for barnet. Formålet med tiltak fra barnevernet vil i slike tilfeller blant annet være å hjelpe det enkelte barnet og dermed bidra til at barnet ikke begår ny alvorlig kriminalitet. Ved vurderingen av valg av barneverntiltak skal det legges avgjørende vekt på hensynet til barnets beste, herunder det enkelte barns behov for hjelp. Tiltak som først og fremst skal ivareta samfunnsvernet, ligger utenfor barneverntjenestens mandat.

Barnets beste er et grunnleggende prinsipp som barnevernet må forholde seg til under utøvelsen av sine oppgaver. Barns rett til medvirkning ble styrket ved endringer i barnevernloven som trådte i kraft 1. juli 2018. Medvirkningsprinsippet innebærer at barn skal ha tilstrekkelig og tilpasset informasjon til å kunne danne seg egne synspunkter. Barnets

[9] Ot. prp. nr. 44 (1991-1992) s. 59
[10] Prop. 135 L (2010-2011), Om lov om endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven, konfliktrådsloven m.fl. (barn og straff), s. 70

mening skal tillegges vekt i tråd med barnets alder og modenhet. I forarbeidene presiseres følgende:[11]

> "Retten gjelder i hele beslutningsprosessen og for alle forhold som vedrører barnet, ikke bare når det tas rettslige eller administrative avgjørelser. Barnet vil dermed ha rett til å medvirke eksempelvis ved valg av fosterhjem eller institusjon, ved vurdering av samvær, utarbeidelse av tiltaksplaner, ved tvangsbruk og så videre."

2.3.1 Tiltak for barn med alvorlige atferdsvansker

Hvis kommunen mener at barnet bør plasseres utenfor hjemmet på grunn av at barnet har vist alvorlige atferdsvansker ved gjentatt eller alvorlig kriminalitet, er det barnevernlovens bestemmelser om tiltak for barn med alvorlige atferdsvansker som vil utgjøre den rettslige rammen for barneverntjenestens oppfølging av barnet, jf. barnevernloven §§ 4-24 til 4-28.

Formålet med plassering etter barnevernloven § 4-24 er behandling for alvorlige atferdsvansker, med mål om reduksjon av negativ atferd.

Et tvangsvedtak om å plassere barnet utenfor hjemmet på grunn av at barnet har vist alvorlige atferdsvansker, skal treffes av fylkesnemnda, jf. § 4-25 annet ledd. Grunnvilkåret for å iverksette tiltak overfor barn og unge er at vedkommende «har vist alvorlige atferdsvansker», jf. § 4-24 første ledd. Atferdsvanskene må ha kommet til uttrykk ved:
– Alvorlig eller gjentatt kriminalitet
– Vedvarende misbruk av rusmidler, eller
– På annen måte

Når det gjelder kriminalitetsalternativet, står det i forarbeidene:[12]

> "Med 'alvorlig kriminalitet' i første ledd menes i første rekke de tilfelle hvor det foreligger volds- eller sedelighetsforbrytelse av alvorlig karakter. Ved 'gjentatt' kriminalitet er blant annet tenkt på de tilfelle hvor vedkommende har gjort seg skyldig i serier av tyverier eller hærverk."

Fylkesnemnda skal legge til grunn det strafferettslige beviskravet ved vurderingene av atferdsvansker knyttet til kriminelle handlinger, jf. Rt. 2003 s. 1827 premiss 35. I nevnte avgjørelse skriver Høyesterett følgende:

> "For tvangsplassering etter første strekpunkt i barnevernloven § 4-24 første ledd må imidlertid – med unntak for den strafferettslige lavalder – de objektive og subjektive skyldkravene være oppfylt, som i en straffesak om de samme forhold. Dette fremstår i og for seg som naturlig, siden den aktuelle handlingen ellers vanskelig kunne ses som en manifestasjon av alvorlige atferdsvansker."

I dommen kom Høyesterett til at tvangsplassering etter kriminalitetsalternativet innebærer straff etter EMKs syvende tilleggsprotokoll artikkel 4. Selv om formålet med plasseringen ikke

[11] Prop. 169 L (2016-2017) s. 141-142
[12] Ot.prp. nr. 44 (1991–1992)

er straff, må institusjonsplassering i EMKs forstand anses som straff på grunnlag av lovbruddets karakter. Det står om dette: "Gjennom de vilkår som barnevernloven oppstiller for plassering i institusjon for behandling eller opplæring, har lovgiverne etter mitt syn etablert en slik kobling mellom institusjonsplassering og vilkårene for straff at det foreliggende vedtak om tvangsplassering i forhold til Engelkriteriene må anses å være truffet som ledd i en straffeforfølgning" (premiss 69 i nevnte dom).

En publisert nemndsavgjørelse[13] kan illustrere beviskravet for skyld ytterligere:

> "As registrerte kriminelle atferd er ikke etterforsket med sikte på straffeforfølgning ettersom han på gjerningstidspunktet var under kriminell lavalder. For nemnda er det imidlertid fremlagt en politirapport med oversikt over 10 straffesaker hvor A er mistenkt/siktet. Hans sak er overført til barneverntjenesten i medhold av straffeprosessloven § 71b.
>
> Nemnda er ikke i tvil om at A har vist alvorlige atferdsvansker ved alvorlig kriminalitet natt til 22.06.2015. Nemnda viser til at fornærmede ved hendelsen ble påført alvorlige skader i hode og/eller nakkeregionen (faktisk utdrag side 23), at A for nemnda erkjente å ha sparket mannen i hodet etter at en annen ungdom hadde tatt kvelertak på ham, og Politibetjent 1s vitneforklaring om at andre i avhør har sagt at A sparket mannen i hodet. Nemnda er heller ikke i tvil om at sparkingen var en bevisst og villet handling fra A, jf. det som fremkommer i politiets underretning av 29.06.2015 om hva A har sagt.
>
> Nemnda finner det videre tilstrekkelig bevist at A har vist alvorlige atferdsvansker ved gjentatt kriminalitet, selv om A under sin partsforklaring for nemnda ikke erkjente samtlige av de straffbare forholdene som er listet opp i politiets rapport. Han erkjente imidlertid flere tilfeller av legemsfornærmelser som er opplistet i politiets rapport, og Politibetjent 1 forklarte at beslaglagte mobilfilmer viser at A er blant de aktive utøverne av vold i noen filmer der det er tydelig at noen får bank. Politibetjent 1 sa også at politiet hadde opprettet straffesak bare på de som aktivt hadde utøvet vold, og ikke på de som stod og så på."

For alternativene rusmisbruk og «på annen måte» er beviskravet alminnelig sannsynlighetsovervekt. Alternativet "på annen måte" omfatter annen form for utpreget normløs atferd.[14] Dette alternativet fanger opp de mer sammensatte problemer, som også vil kunne ha i seg elementer av kriminalitet og rusmisbruk uten at lovens kriterier på disse punktene isolert sett er oppfylt.

I tillegg til at vilkårene i § 4-24 første ledd må være oppfylt, følger det av § 4-25 at tiltak ikke kan iverksettes uten at hjelpetiltak etter § 4-4 er vurdert. Vedtak etter § 4-24 må også vurderes å være til barnets beste, jf. § 4-1. Det er også et vilkår at institusjonen faglig og materielt er i stand til å tilby barnet tilfredsstillende hjelp opp mot formålet med plasseringen, jf. § 4-24 fjerde ledd.

---

[13] FNV-2015-599-OSL, publisert på LovdataPro.
[14] Jf. Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 60

Barnet er alltid part i såkalte atferdssaker, jf. § 6-3 andre ledd siste punktum. Foreldre med del i foreldreansvaret og som barnet bor fast hos vil også være part. Det samme gjelder normalt foreldre som har del i foreldreansvaret. Dette følger ikke direkte av barnevernloven, men av en tolkning av forvaltningsloven § 2 bokstav e, om at part er den "avgjørelsen retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder". Tiltak etter § 4-24 innebærer ikke at omsorgen fratas foreldrene formelt, men at den utøves av andre så lenge plasseringen varer.

Etter § 4-24 første ledd er det adgang til å tvangsplassere et barn for observasjon, undersøkelse og korttidsbehandling. Forarbeidene forutsetter at plassering etter første ledd benyttes til planlegging med sikte på å finne et egnet opplegg for fortsatt behandling i og utenfor institusjon.[15] Vedtak om plassering fattes for inntil fire uker, med adgang til å forlenge plasseringen med ytterligere fire uker.

Fylkesnemnda har ikke adgang til å treffe vedtak om fire pluss fire uker ved første gangs behandling av saken. Idet det i praksis er vanskelig å rekke å få saken behandlet på nytt av nemnda i løpet av fire ukers perioden, treffes det sjelden vedtak om forlengelse av vedtak etter § 4-24 første ledd.

Paragraf 4-24 andre ledd regulerer plassering i institusjon for mer langvarig behandling. Loven krever at det må være "trolig" at det foreligger behov for mer langvarig behandling. Vedtak kan treffes for inntil 12 måneder. I "særlige tilfelle" kan plasseringen forlenges med opptil 12 nye måneder. Barneverntjenesten skal fortløpende følge opp plasseringen, og vurdere tiltaket på nytt når plasseringen har vart i 6 måneder. Etter § 4-28 skal barneverntjenesten løpende følge med på barnets omsorgssituasjon og utvikling.

Ved vedtak om opphold i institusjon på grunnlag av alvorlige atferdsvansker, utpeker Bufetat[16] hvilke institusjoner som kan benyttes, jf. § 4-27. Dette er statlige barnevernsinstitusjoner som er kvalitetssikret av Bufetat, jf. § 5-1 og § 5-10, eller private eller kommunale institusjoner godkjent av Bufetat, jf. § 5-8. Det kan bestemmes at barn kan plasseres i fosterhjem som har særlige forutsetninger for å kunne løse de problemer som foreligger. Det er i forarbeidene til loven lagt til grunn at plassering etter § 4-24 også skal kunne skje i andre institusjoner enn barnevernsinstitusjoner, for eksempel er det vist til barne- og ungdomspsykiatrien som et verdifullt behandlingstilbud, jf. § 5-6.[17]

I departementets høringsnotat om forslag til ny barnevernslov, ble innholdet i dagens § 4-24 foreslått videreført, men med enkelte språklige og strukturelle endringer. Se forslaget til ny § 6-2.[18]

2.3.1.1 Rettigheter under opphold i barnevernsinstitusjon

Barnevernloven § 5-9 fjerde ledd inneholder forskriftshjemmel for nærmere regulering av barns rettigheter under opphold i barneverntiltak. Forskriften benevnes som

[15] Jf. Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 61
[16] I Oslo kommune er det kommunen selv som har ansvaret for å utpeke, kvalitetssikre og godkjenne barneverninstitusjoner, jf. Barnevernloven § 2-3a.
[17] Jf. Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 60
[18] https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-ny-barnevernslov/id2639982/

Rettighetsforskriften og dens formål er blant annet å sikre at institusjonen gir beboerne forsvarlig omsorg og behandling, jf. forskriften § 1.

Barn som er plassert i barnevernsinstitusjon er i utgangspunktet ikke ilagt frihetsbegrensninger. Det følger blant annet av rettighetsforskriften § 9 at "beboerne skal ha rett til å bevege seg innenfor og utenfor institusjonens område, med de begrensninger som fastsettes ut fra institusjonens ansvar for å gi forsvarlig omsorg for den enkelte og ansvar for trygghet og trivsel for alle på institusjonen". Beboerne skal i størst mulig grad kunne nyttiggjøre seg de tilbud som finnes i lokalsamfunnet, herunder skole, opplærings- og fritidstilbud.

Forskriften inneholder imidlertid ulike bestemmelser som gir hjemmel til å innføre begrensninger i beboernes frihet. Felles for all tvangsbruk eller begrensninger er at den må anses nødvendig etter en konkret vurdering. Det må fortløpende vurderes om det er behov for å opprettholde tvangen eller begrensningen.

All bruk av tvang og andre inngrep i den personlige integritet skal være forholdsmessig, og det minste inngreps prinsipp skal følges, jf. rettighetsforskriften § 12. Det klare utgangspunktet er at bruk av fysisk tvang og makt er forbudt, jf. forskriften § 13. Unntaket er ved nødretts- eller nødvergesituasjoner, jf. forskriften § 14.

Forskriften §§ 15-20 åpner for visse former for inngrep i beboernes personlige integritet og frihet ved at det på nærmere bestemte vilkår kan gjennomføres kroppsvisitasjon, ransaking, beslaglegning, kontroll med beboernes korrespondanse, rusmiddeltesting og tilbakeføring ved rømning.

I kapittel 4 er det gitt særregler for plassering etter barnevernloven §§ 4-24 og 4-26. Det gis her en noe utvidet adgang til å begrense beboernes frihet av hensyn til behandlingsopplegget eller formålet med plasseringen. Det kan treffes vedtak om begrensninger i bevegelsesfriheten, både innenfor og utenfor institusjonen, begrensninger i adgangen til å motta besøk og begrensninger i bruk av elektronisk kommunikasjon, jf. forskriften §§ 22-24. Fylkesnemnda kan i sitt vedtak bestemme at det skal tas rusprøver av beboeren, jf. forskriften § 25.

2.3.1.2 Taushetsplikt og unntak fra denne

Etter gjeldende rett er det begrensede muligheter for barneverntjenesten til å varsle fornærmede eller etterlatte når et barn som er plassert i barnevernsinstitusjon forlater barnevernsinstitusjonen, for eksempel ved rømning eller ved plasseringens opphør. Varsling er kun mulig i de tilfellene hvor barnet (og eventuelt foreldrene) har gitt slikt samtykke eller med mindre barnet utgjør en akutt og konkret trussel mot andre menneskers liv og helse slik at avvergingsplikten i straffelovens § 196 inntrer.

Det følger av barnevernloven § 6-7 første ledd at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, en institusjon, et senter for foreldre og barn eller et omsorgssenter for mindreårige etter loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e. Overtredelse straffes etter straffeloven § 209.

Taushetsplikten etter barnevernloven er imidlertid noe strengere enn det som følger av de alminnelige reglene i forvaltningsloven, jf. barnevernloven § 6-7 annet ledd. Det som er taushetsbelagt, er alle opplysninger som kan knytte enkeltpersoner til en barnevernssak, uavhengig av om opplysningene i det konkrete tilfellet regnes som personlige eller ikke. Dette omfatter opplysninger som fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted, såkalte nøytrale personopplysninger. Allerede den omstendighet at det foreligger en barnevernssak, vil i prinsippet være undergitt taushetsplikt. Barneverntjenesten, og andre, vil derfor normalt ikke kunne gi opplysninger som innebærer at de har kunnskaper om en person.

Det kan likevel gis opplysninger om en klients oppholdssted, når det er klart at det ikke vil skade tilliten til barneverntjenesten eller barneverninstitusjonen å gi slik opplysning, jf. § 6-7 andre ledd siste punktum.

Barnevernets adgang til å formidle opplysninger til andre forvaltningsorganer er noe snevrere enn etter de alminnelige reglene i forvaltningsloven. Barnevernloven § 6-7 tredje ledd gjelder barneverntjenestens adgang til å gi opplysninger til andre offentlige organer, jf. fvl. § 13 b nr. 5 og 6. Det er kun adgang til å gi opplysninger til andre offentlige organer når "dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens, institusjonens, senteret for foreldre og barns eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse". Bestemmelsen innebærer at barnevernet ikke har den samme generelle adgangen som andre forvaltningsorganer til å gi opplysninger om en persons forbindelse til organet og om de vedtak som er truffet. Et unntak gjelder etter straffeprosessloven § 71 b hvor barneverntjenesten skal informere påtalemyndigheten om hvorvidt den treffer vedtak i en sak som er besluttet overført fra påtalemyndigheten til barneverntjenesten.

Barnevernet kan heller ikke ut fra allmenne hensyn anmelde eller opplyse om lovbrudd. Barnevernet har på den ene siden vid adgang til å formidle opplysninger dersom dette er nødvendig for å fremme barnevernets oppgaver og ansvar i den enkelte barnevernssak. På den annen side er barnevernets taushetsplikt strengere enn forvaltningsloven når det gjelder å formidle opplysninger for å ivareta andre hensyn og formål.

De øvrige bestemmelsene i forvaltningsloven om taushetsplikt gjelder imidlertid for barnevernet på lik linje som for andre offentlige tjenester og instanser, jf. henvisningen til forvaltningsloven § 13 til § 13 e. Etter forvaltningsloven § 13 b nr. 2 er taushetsplikten ikke til hinder for at opplysningene brukes for å oppnå det formål de er gitt for. Bestemmelsen åpner også for å formidle opplysninger til private. Private som gis tilgang til taushetsbelagte opplysninger, kan pålegges å bare bruke opplysningene i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta partens interesser i saken.

Barneverntjenestens adgang til å formidle opplysninger til private er likevel i hovedsak begrenset til tilfeller der den opplysningene gjelder samtykker. Dersom den som har krav på taushet samtykker i at opplysningene gjøres kjent for andre, oppheves taushetsplikten så langt samtykket gjelder, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 1. Et samtykke skal være informert,

frivillig og kan når som helst trekkes tilbake. Barn som har fylt 15 år på det tidspunktet samtykket skal gis, har rett til å gi samtykke på egen hånd, jf. barnevernloven § 6-3 andre ledd, første punktum. I saker som gjelder plassering etter § 4-24, skal barnet alltid regnes som part i saken uavhengig av alder, jf. bestemmelsens siste punktum. Dette vil innebære at et eventuelt samtykke til varsling av fornærmede eller etterlatte etter dagens regelverk, krever samtykke både fra ungdommen selv og foreldrene så lenge ungdommen er under 15 år.

Det gjelder et annet unntak fra taushetspliktreglene i de tilfeller hvor straffelovens avvergingsplikt i § 196 inntrer. Ifølge straffelovens generelle bestemmelse om avverge, er enhver forpliktet til «gjennom anmeldelse eller på annen måte å søke å avverge en straffbar handling eller følgene av den, på et tidspunkt da dette fortsatt er mulig og det fremstår som sikkert eller mest sannsynlig at handlingen er eller vil bli begått». Avvergingsplikten gjelder de straffbare handlingene som det vises til i straffeloven § 196. Det kan også varsles dersom det er snakk om nødrett, jf. straffeloven § 17.

2.4 Helsetjenestens ansvar for oppfølging av mindreårige som begår lovbrudd

Helsetjenesten vil kunne ha en sentral betydning for det offentliges oppfølging av unge lovbrytere. Innretningen av helsetilbudet tar ikke utgangspunkt i lovbruddet, men ungdommens behov for medisinsk eller psykologisk utredning, behandling, habilitering, rehabilitering eller sosial støtte.

Selv om samfunnsvernet ikke er nevnt i formålsbestemmelsen i lov om psykisk helsevern, inneholder loven noen bestemmelser som hviler på slike hensyn. Ett av de alternative tilleggsvilkårene for vedtak om tvungent psykisk helsevern er at pasienten utgjør en "nærliggende og alvorlig fare for eget eller andres liv eller helse", jf. psykisk helsevernloven § 3-3 nr. 3 bokstav b. Tvangsreglene i kapittel 3 kommer imidlertid ikke til anvendelse for barn under 15 år. Psykisk helsevern for barn under 15 år kommer i stand ved representert samtykke etter psykisk helsevernloven § 2-1 jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 4-4. Foreldre med foreldreansvar, eventuelt barneverntjenesten der barnet er plassert etter barnevernloven § 4-6 andre ledd eller § 4-12, har samtykkekompetanse.

Hensynet til vern av samfunnet gjenspeiles også spesielt i reglene i psykisk helsevernloven kapittel 5 om gjennomføring av psykisk helsevern for personer som er dømt til tvungent psykisk helsevern etter straffeloven § 62. Kapittelet inneholder blant annet regler om varsling av fornærmede eller etterlatte i § 5-6 c. Barn under 15 år kan ikke dømmes til tvungent psykisk helsevern etter straffelovens bestemmelser, og disse bestemmelsene gjelder dermed ikke for dem.

De særlige reglene og ordningene som dels er begrunnet med samfunnsvern i psykisk helsevernloven, kommer dermed ikke til anvendelse for barn under 15 år.

2.5 Varslingsregler etter straffegjennomføringsloven

Regler om direkte varsling av fornærmede eller dennes etterlatte fra aktuelt fengsel trådte i kraft 1. januar 2002. Etter hvert har det blitt regler om varsling i stadig flere situasjoner under

straffegjennomføring. Reglene kan ses som et av de mange utslagene av en bevisst styrking av offerets stiling i kriminalpolitikken. Tidligere hadde forvaltningsrettslig taushetsplikt hindret slik varsling.

Etter straffegjennomføringsloven § 7 bokstav i) er ikke taushetsplikt til hinder for at det gis informasjon til fornærmede eller etterlatte ved gjennomføring av straff utenfor fengsel, frigang, permisjon eller straffavbrudd, ved løslatelse og ved unndragelse fra gjennomføring av fengselsstraff, forvaring eller strafferettslige særreaksjoner, og ved prøveløslatelse og endring av bosted i løpet av prøvetiden. Det skal varsles "dersom det er av betydning for fornærmede i straffesaken eller dennes etterlatte", jf. straffegjennomføringsloven § 16 syvende ledd, § 20 tredje ledd, § 36 andre og tredje ledd, § 40 siste ledd, § 42 sjette og syvende ledd og straffeloven 45 siste ledd.

Kriminalomsorgen har i rundskrivet *Varsel til fornærmede eller dennes etterlatte*[19], gitt nærmere retningslinjer til straffegjennomføringslovens bestemmelser. I rundskrivet fremgår det blant annet at formålet med varsling er å gi fornærmede eller etterlatte informasjon om at domfelte kan påtreffes i et nærmere angitt tidsrom, og derved gjøre det mulig for vedkommende å innrette seg etter denne informasjonen. For fornærmede eller etterlatte vil det kunne være av betydning å få varsel, da det i gitte situasjoner kan oppleves som svært belastende å påtreffe den domfelte. Påpasselighet med hensyn til varsling av fornærmede eller etterlatte er av vesentlig betydning for kriminalomsorgens ivaretakelse av offerperspektivet, og utgjør dermed en sentral del av samfunnsoppdraget.

Av rundskrivet fremgår det også at det alltid skal vurderes om varsling vil kunne få betydning for domfeltes sikkerhet. Politiet skal kontaktes for uttalelser dersom det antas å være fare for hevnaksjoner eller lignende. I slike tilfeller skal varsel ikke gis.

Kriminalomsorgen skal vurdere konkret i hvert enkelt tilfelle om de har plikt til å varsle. Det er altså ikke slik at det er en generell varslingsplikt i alle saker som gjelder eksempelvis seksuallovbrudd, vold mv. Men i vurderingen skal det blant annet legges stor vekt på lovbruddets art og alvorlighet, herunder om det gjelder voldslovbrudd, seksuallovbrudd eller trusler. Det skal også legges vekt på hvilket behov fornærmede eller etterlatte antas å ha for å kunne forberede seg på at domfelte kan påtreffes utenfor fengsel. Det må her ses hen til forholdet mellom domfelte og fornærmede eller etterlatte, og vurdere hvor sannsynlig det er at de vil påtreffe hverandre. Blant annet tid og sted for utgang og geografisk avstand mellom partene vil være relevante momenter i vurderingen.

Kriminalomsorgen avgjør på selvstendig grunnlag om varsel skal gis. Det vil si at uttalelse fra fornærmede eller etterlatte ikke skal innhentes på dette tidspunkt. Først når det er endelig bestemt at varsel skal gis, er det adgang til å kontakte disse. Domfelte skal derimot informeres om at varsel vil bli gitt, og det skal tilstrebes at det gjøres i så god tid at domfelte har en reell adgang til å påklage vedtaket og få klagen realitetsbehandlet før utgangen skjer.

Dersom kriminalomsorgen etter en konkret vurdering kommer til at varsel *ikke* skal gis, skal

[19] www.kriminalomsorgen.no, Retningslinjer til straffegjennomføringsloven § 7 b, Varsel til fornærmede eller dennes etterlatte

vurderingen nedtegnes og følge saken, slik at notoritet sikres. I slike tilfeller er reglene om taushetsplikt til hinder for at fornærmede/etterlatte får informasjon om beslutningen. De vil dermed heller ikke kunne påklage en beslutning om at varsel ikke skal gis, ettersom de ikke vil kjenne til beslutningen.

2.6 Varslingsregler etter psykisk helsevernloven

Tilsvarende varslingsregler som i straffegjennomføringsloven ble innført i lov om psykisk helsevern med virkning fra 1. januar 2014. Reglene gjelder bare overfor personer som er dømt til tvungent psykisk helsevern etter straffelovens bestemmelser. Psykisk helsevernloven § 5-6 c pålegger den faglig ansvarlige ved institusjonen å gi fornærmede eller etterlatte informasjon om ulike vedtak som gjelder den aktuelle pasienten dømt til tvungent psykisk helsevern. De situasjonene som utløser varslingsplikt er overføring av domfelte fra døgnopphold i en institusjon til tvungent psykisk helsevern uten døgnopphold, og ved overføring av domfelte fra døgnopphold i én institusjon til døgnopphold i en annen institusjon. Det skal også gis varsel dersom domfelte unndrar seg gjennomføring, for eksempel ved rømning. Det skal også varsles om tidspunkt for opphør av dom på tvungent psykisk helsevern. Varsel om enkeltpermisjoner skal bare gis når det er av "særlig betydning" for fornærmede eller etterlatte å få kjennskap til slike. Varsel skal gis i så god tid som mulig.

I alle tilfeller er det et vilkår for at varslingsplikt skal inntre, at det er "av betydning for fornærmede i straffesaken eller dennes etterlatte" å bli varslet. I hvert enkelt tilfelle må det derfor foretas en konkret vurdering av hvilket behov fornærmede eller etterlatte har for å forberede seg på å treffe på domfelte utenfor behandlingsinstitusjonen. I vurderingen skal det legges vekt på om avgjørelsen eller hendelsen innebærer en endring i risikoen for at fornærmede eller etterlatte kan treffe på domfelte utenfor institusjonen. Det er den faglig ansvarlige som tar stilling til om vilkåret er oppfylt, men ifølge forarbeidene[20] skal det legges stor vekt på fornærmedes eller etterlattes syn på betydningen av å få varsel.

Varslingsplikten gjelder bare så langt fornærmede eller etterlatte ønsker slik varsling, og så langt hensynet til domfeltes sikkerhet blir tilstrekkelig ivaretatt. Dersom det foreligger fare for hevnaksjoner og lignende mot domfelte, må hensynet til domfeltes sikkerhet avveies mot den velferdsmessige betydningen for fornærmede eller etterlatte.[21]

Det er lovfestet at taushetsplikt etter helsepersonelloven eller annen lovgivning ikke vil stå i veien for plikten til å varsle fornærmede eller dennes etterlatte.

I forarbeidene fremheves det at selv om unntaket fra taushetsplikt i noen saker kan påvirke tillitsforholdet mellom faglig ansvarlig og domfelte i negativ forstand, må hensynet til fornærmede eller etterlatte veie tyngst, ikke minst ved alvorlige volds- og seksualforbrytelser hvor det kan være en stor påkjenning for fornærmede eller etterlatte å treffe på domfelte.

---

[20] Prop. 91 L (2012-2013) Endringer i psykisk helsevernloven

[21] Helse- og omsorgsdepartementets rundskriv I-4/2013 *Endringer i psykisk helsevernloven – Varsling av fornærmede og etterlatte, natteláseing av pasientrom m.m*. av 9. september 2013

Det er lovfestet klagerett på den faglig ansvarliges beslutning knyttet til varslingsplikten. Begge parter kan klage. Når fornærmede eller etterlatte har ønsket å bli varslet, vil også beslutning om å ikke gi varsel være et enkeltvedtak som kan påklages.[22] Beslutninger om varsel i tilfeller der domfelte unndrar seg gjennomføring av dom, kan ikke påklages. Fylkesmannen er klageinstans. Dersom det ikke er truffet vedtak om utsatt iverksettelse etter forvaltningsloven § 42, kan fornærmede eller etterlatte varsles straks.

2.7 Utenlandsk rett

I Riedl-utredningen er det redegjort for utenlandsk rett, avgrenset til nordisk rett, se utredningens kapittel 5. Her gjøres det helt kort rede for den kartleggingen Riedl-utredningen gjorde.

Alle nordiske land har 15-årsgrense for strafferettslig tilregnelighet. Det synes som det er ganske likeartede regler i Norge, Sverige og Danmark. Her finnes varslingsregler for straffedømte og for lovbrytere dømt til tvungent psykisk helsevern. I Finland finnes bare varslingsregler for innsatte i fengsel, og ikke for innsatte som er i psykiatriske anstalter. På Island finnes ikke varslingsregler for noen av disse institusjonstypene.

Ingen av de andre nordiske landende har varslingsregler når alvorlige lovbrudd er begått av mindreårig person og vedkommende er plassert i behandlings- eller omsorgsinstitusjon og har fravær fra institusjonen, rømmer eller blir skrevet ut.

2.8 Forholdet til overordnede rettsregler

Norge er tilsluttet en rekke sentrale menneskerettskonvensjoner, og flere sentrale menneskerettigheter er grunnlovsfestet. Ved vurderingen av om det skal lovfestes varslingsregler når et barn under 15 år plasseres i en barnevernsinstitusjon, er det av stor betydning å vurdere forholdet til Norges menneskerettslige forpliktelser.

De mest sentrale bestemmelsene som må vurderes er Grunnloven § 104 som gjelder barns status som selvstendige rettssubjekter, Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 8 som gjelder retten til familieliv og privatliv, Barnekonvensjonen (BK) artikkel 37 og 40 som gjelder henholdsvis forbud mot ulovlig og vilkårlig frihetsberøvelse og behandling av barn i konflikt med loven. Det er også relevant å vurdere reglene opp mot EUs personvernforordning som omhandler personvernet vedrørende håndteringen av lagrede data.

Riedl-utredningen foretok en omfattende vurdering av disse overordnede rettsreglene i sin utredning, med unntak av BK artikkel 37. Departementet viser derfor til Riedl-utredningens redegjørelse i punkt 2.8.1 og departementets redegjørelse for BK artikkel 37 under punkt 2.8.2.

[22] Jf. Helse- og omsorgsdepartementets rundskriv I-4/ 2013, *Endringer i psykisk helsevernloven – varsling av fornærmede og etterlatte, nattelåsing av pasientrom m.m*, og Helsedirektoratets rundskriv *Psykisk helsevernloven med kommentarer*

2.8.1 Riedl-utredningens redegjørelse

Riedl-utredningen har i kapittel 3 omtalt forholdet til overordnede rettsregler. Kapittel 3 inntas her (med unntak av henvisninger til punkter i utredningen, som er tatt ut):

"Aktuelle grunnlovsbestemmelser
Ved grunnlovsrevisjonen 2014 ble menneskerettighetenes stilling styrket på generell basis, og barns status som selvstendige rettssubjekter ble nedfelt i egen bestemmelse i Grl. § 104 med følgende ordlyd:

> *«Barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling.*
>
> *Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.*
>
> *Barn har rett til vern om sin personlige integritet. Statens myndigheter skal legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie.»*

Særlig bestemmelsen i første ledd om at barn uansett skal høres i spørsmål som gjelder dem selv, gir klare føringer for at varsling verken kan vedtas eller iverksettes uten at barnet er hørt.

Etter andre ledd skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved handlinger og avgjørelser som berører barn. Dette innebærer ikke at dette hensynet ikke enkelte ganger vil måtte vike mot andre vektige hensyn, her hensynet til personer som allerede er truet, skadet eventuelt drept, av den mindreårige. Som i de øvrige varslingsreglene, vil de kunne ha rett på et vern mot igjen uforvarende å kunne støte på den aktuelle gjerningspersonen, selv når handlingen ble foretatt av en person under den kriminelle lavalder.

Barnets beste er et grunnleggende hensyn, men dette må like fullt avveies mot andre vektige hensyn; noe som er synliggjort i flere utlendingssaker, f.eks. i Rt. 2012 s. 1985. Her understreket Høyesterett at hensynet til barnet ikke er det eneste, og heller ikke alltid det avgjørende hensynet, men ved avveiningen mot andre interesser «skal ha stor vekt – det er ikke bare ett av flere momenter i en helhetsvurdering: Barnets interesser skal danne utgangspunktet, løftes spesielt frem og stå i forgrunnen.»

Samtidig åpner ikke barnevernlovens egne regler for å kunne tilsidesette hensynet til barnets beste. Snarere tvert imot ble barnevernlovens formålsbestemmelse styrket i 2018 for å sette hensynet til barnet i første rekke. Også bvl. § 4-1, som er en prinsippbestemmelse for inngrep etter de øvrige bestemmelsene i bvl. kap. 4, fastslår at ved «anvendelse av bestemmelsene i dette kapitlet skal det legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet». Samtidig utgjør bvl. § 4-1 et selvstendig virkende vilkår som må være oppfylt i tillegg til lovens øvrige materielle vilkår i alle typer saker, jf. bruken av uttrykket «avgjørende vekt».

Barns integritetsvern som er grunnlovsfestet i Grl. § 104 tredje ledd kan ses som en rett til vern av privatliv og integritetsvern som er ivaretatt for alle borgere etter Grl. § 102 med følgende ordlyd:

> *«Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon. Husransakelse må ikke finne sted, unntatt i kriminelle tilfeller.*
>
> *Statens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet.»*

Denne respekten for privatliv og familieliv kan måtte stå tilbake for andre personers rettigheter og krav på vern.

Et eventuelt inngrep vil uansett måtte være forholdsmessig ut fra hvilke rettigheter som eventuelt ellers kan krenkes. Dette kravet til proporsjonalitet er nedfelt i EMK art. 8, men må også innfortolkes ved forståelsen av Grl. § 102. I Rt. 2014 s. 1105 legges til grunn at inngrep kan gjøres, men at det gjelder en alminnelig forholdsmessighetsbegrensning «for lovhjemlede og saklig begrunnede inngrep i rettighetene og frihetene fastsatt i Grunnlovens menneskerettsbestemmelser» (avsnitt 28). Forholdsmessighetsvurderingen i saker om Grl. § 102 «må ha for øye balansen mellom de beskyttede individuelle interessene på den ene siden og de legitime samfunnsbehovene som begrunner tiltaket på den andre», se Rt. 2015 s. 93 (avsnitt 60).

Etter Grl. § 113 kreves videre at et inngrep i den mindreåriges privatliv av denne karakter må ha grunnlag i lov. Også dette kravet er tydelig lovfestet i EMK art. 8 som presenteres i neste punkt. Dette utgangspunktet er lagt til grunn i oppdragets mandat.

<u>Noe nærmere om EMK artikkel 8</u>
Retten til familieliv og privatliv er som nevnt beskyttet i EMK artikkel 8. Dette er den, av en rekke tilsvarende bestemmelser, som er blitt mest utpenslet i praksis pga. den normative funksjonen til EMD ved avgjørelser av enkeltstående klagesaker.

Bestemmelsene om «Retten til respekt for privatliv og familieliv» er bygd opp på tilsvarende måte som flere tilsvarende bestemmelser i EMK. Dette innebærer at nr. 1 oppstiller rettigheten, mens det åpnes for inngrep i denne rettigheten når vilkårene i nr. 2 er oppfylt. Bestemmelsen i den offisielle norske oversettelsen har følgende ordlyd:

> *«1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.*
>
> *2. Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.»*

Det er altså mulig å gripe inn i barnets rett til privatliv, som i utgangspunktet tilsier at omsorgspersoner ikke skal kunne videreformidle taushetsbelagte opplysninger, dersom de tre vilkårene i artikkel 8 nr. 2 er oppfylt.

For det første kreves tilstrekkelig klar hjemmel i nasjonal rett, jf. «når dette er i samsvar med loven», hvilket tilsier at det både er materielle vilkår som må være oppfylt i tillegg til krav om at prosessuelle framgangsmåter er fulgt. Dette kravet til legalitet supplerer legalitetsprinsippet nedfelt i Grl. § 113.

Videre må inngrepet reelt sett være basert på grunnlag som bestemmelsen anerkjenner, og i de aktuelle situasjonene er det klart nok at inngrepet vil skje «for å beskytte helse eller moral» og/eller «for å beskytte andres rettigheter og friheter», noe fornærmede/etterlatte vil kunne ha krav på.

Også i disse situasjonene, som ofte ellers ved vurderinger av om inngrep i privatlivet er i samsvar med EMK artikkel 8 eller ikke, blir det avgjørende spørsmålet om inngrepet framstår som forholdsmessig eller ikke.

En eventuell varslingsbestemmelse vil bare i begrenset utstrekning kunne komme til anvendelse. Det er et svært begrenset antall personer under 15 år som har drept, voldtatt, skadet eller kommet med trusler som har ført til at fornærmede ikke ønsker å uforvarende kunne møte den mindreårige lovbryteren. Dersom hensynet til fornærmede/etterlattes rettigheter skal få forrang for andre hensyn, herunder barnets rett til privatliv, vil dette samtidig måtte kreve endringer i barnevernlovens formålsbestemmelse og i bvl. § 4-1. Som nevnt åpner bestemmelsen i dag bare for inngrep av hensyn til barnets beste. Stortinget vil imidlertid ha en stor frihet ved denne verdiavveiningen om slike bestemmelser blir lovfestet, samtidig som det er tydeliggjort at hensynet til barnets beste kan måtte vike mot samfunnsvernsinteresser og hensynet til andre personers rett til privatliv og integritetsvern.

Det er derfor rimelig å anta at en lovbestemmelse som tilsier at barneverntjenesten kan eller skal varsle en konkret fornærmet eller vedkommendes etterlatte etter en alvorlig personrettet forbrytelse, ikke vil være i motstrid med EMK art. 8. Dette vil være tilfelle så lenge dette skjer etter en åpen prosess der de ulike hensyn er tydeliggjort ved avveiningen, og det er foretatt andre lovendringer som åpner for en annen vektlegging av hensyn enn dagens bestemmelser i barnevernloven åpner for.

Når det er tydelig motstridende hensyn som er avveid gjennom en åpen lovgivningsprosess, vil dette videre tilsi en viss tilbakeholdenhet fra domstolens side ved en eventuell prøving i EMD. Staten vil i slike situasjoner vanligvis tillegges en viss skjønnsmargin («margin of appreciation») for denne typen verdiavveininger mellom relevante og beskyttede rettigheter fordi ulike stater kan ende med ulik regulering.

<u>Barnekonvensjonen artikkel 40b – retten til privatliv</u>
Etter barnekonvensjonen (BK) artikkel 40 skal barnets rett til privatliv medføre at det ikke er tillatt å navngi et barn under 18 år som står tiltalt for en straffbar handling. Dette er begrunnet i at barnet blir stigmatisert, og at det kan få betydning for barnets mulighet til senere å skaffe

seg utdanning, jobb og leie av husvære.[23] *Media skal ikke kunne offentliggjøre detaljer fra sakene som vil gjøre det mulig å identifisere barnet.*

Bestemmelsen i artikkel 40 nr. 1 har denne ordlyden:

> *«Partene anerkjenner at ethvert barn som beskyldes for, anklages for eller finnes å ha begått et straffbart forhold, har rett til å bli behandlet på en måte som fremmer barnets følelse av verdighet og egenverd, som styrker barnets respekt for andres menneskerettigheter og grunnleggende friheter og som tar hensyn til barnets alder og ønskeligheten av å fremme barnets reintegrering, slik at det påtar seg en konstruktiv rolle i samfunnet.»*

I artikkel 40 nr. 2 er det en rekke regler som gjelder straffesakens gjennomføring og annen saksbehandling knyttet til lovbruddet, og om betydning av å ivareta barnet i ulike sammenhenger. I vår forbindelse står den mest relevante bestemmelsen i nr. 7 hvor det heter at statene skal sikre «at barnets privatliv fullt ut respekteres under hele saksgangen».

Det er jo mulig å diskutere hva som tilhører «hele saksgangen», men det er åpenbart at Norge ikke alltid oppfyller dette kravet. Den absolutte hovedregel i straffesaker er at disse skal føres for åpne dører, og det er vanligvis kun hensynet til fornærmede som tilsier at saken av og til føres for lukkede dører (Larsen 2016).

Denne bestemmelsen i BK art. 40 synes like fullt å være et moment som kan tale mot å vedta en begrenset adgang til å videreformidle varsler til privatpersoner selv om disse står i en helt særegen relasjon til barnet ut fra å være offer/etterlatt etter alvorlige volds- eller seksuallovbrudd.

Varsler til private personer må nødvendigvis inneholde mer detaljert informasjon om barnets situasjon og omstendighetene rundt barnet, enn bare hvor barnet befinner seg og at vedkommende er på vei tilbake til hjemmet/lokalsamfunnet.

<u>Kort om personvernforordningen</u>
Personvernforordningen (GDPR24), regulerer også personvernet vedrørende håndteringen av lagrede data i Norge. Dette går fram av lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) der § 1 fastslår at GDPR gjelder som (norsk) lov.

Forordningen regulerer kontroll og kvalitet av data som er samlet i registre. Samtidig sikres registrerte innsyn i informasjon som er innsamlet om dem.

Det er ingen grunn til å opprette egne registerdata for det lille antallet barn det er aktuelt å fatte varslingsvedtak om. Slike vedtak bør uansett holdes innenfor barnevernet i den enkelte

---

[23] Se Mette Y. Larsen: «Rettigheter for barn i konflikt med loven» i Njål Høstmælingen, Elin Saga Kjørholt og Kirsten Sandberg (red.): *Barnekonvensjonen*, 3. utg., Oslo 2016.
[24] Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)

kommune, og i journalopptegnelsene til det konkrete barnet. Det er etter det subsidiære forslaget om regelfesting lagt til grunn at det er den ansvarlige for barneverntjenesten i kommunen som skal/bør være vedtaksfatter i slike saker. Det trengs ingen oppretting av et særskilt register for det lille antallet mindreårige lovbrytere der dette blir aktualisert.

Samtidig skal – etter lovutkastet – barnet og barnets foreldre få uttale seg og gjøres kjent med klageadgangen før varsling iverksettes. Som det framgår av (Riedl-utredningens) punkt 3.2 kreves videre at barnet er gitt anledning til å uttale seg før slikt vedtak fattes.

Ved nedtegnelse av vedtak på denne måten, aktualiseres ikke en nærmere vurdering av den rettsbeskyttelsen som GDPR gir borgerne mot registrering og tilgang til registrert informasjon. En nedtegning og utlevering av informasjon i samband med varsling vil uansett i en slik situasjon være i samsvar med GDPR dersom det gis hjemmel for dette i barnevernloven.

Oppsummerende om en eventuell varslingsplikt og overordnede rettsgrunnlag
Det kan synes som om ingen av de nærliggende og bindende normer av overordnet karakter gjør det rettslig umulig å vedta varslingsregler av den typen utredningen har i fokus.

Det viktigste er at i forbindelse med innføring av slike regler må det sikres at motforestillinger og mothensyn blir utredet og hensyntatt ut fra den vekten de aktuelle motforestillingene har. Samtidig bør det ikke opprettes søkbare registre med personidentifiserbare oversikter over barn hvor slik varsling er vurdert eller vedtatt.

En varslingsregel vil ikke ha som overordnet mål å sikre barnets beste, men hensynet til andre personers sikkerhet eller mer generelt hensynet til samfunnsvernet.
Dette bør medføre at en slik varslingsregel ikke bør kunne vedtas separat, men må vurderes sammen med andre endringer i barnevernloven som åpner for at hensynet til andre vil kunne gå foran hensynet til barnets beste."

2.8.2 Barnekonvensjonen artikkel 37

Barnekonvensjonen artikkel 37 forbyr bruk av tortur og dødsstraff mot barn.
Det er bestemmelsen i bokstav c) som er av størst interesse for denne utredningen da den angir minimumskrav til hvordan barn skal behandles under frihetsberøvelse. Bestemmelsen fastsetter blant annet at barnet skal behandles med medmenneskelighet og med respekt for dets verdighet. Det skal tas hensyn til barnets behov i forhold til dets alder.

Spørsmålet blir følgelig om eventuelle varslingsregler strider mot å behandle barnet som er berøvet sin frihet med "medmenneskelighet og med respekt for dets verdighet".

Dersom det blir aktuelt med innføring av varslingsregler i barnevernloven, bør det legges opp til en prosess hvor barnet kan fremme sitt syn på saken og hvor dets mening skal tillegges vekt. Den informasjonen som eventuelt kan gis til fornærmede eller etterlatte bør være av begrenset art og de bør ikke få kjennskap til sensitiv informasjon om barnet. At barnet plasseres i barnevernsinstitusjon følger i stor grad av lovens system hvor barn under den kriminelle lavalder begår alvorlig kriminalitet.

3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet vil først redegjøre for de ulike hensyn som er vurdert i avveiningen av om det bør innføres slike varslingsregler eller ikke. Departementet vurderer deretter ulike vilkår for varsling som bør gjelde dersom det skal innføres varslingsregler. Avslutningsvis beskrives departementets forslag til eventuelle saksbehandlingsregler nærmere.

3.1 Vurdering av behov for innføring av varslingsregler

Departementet legger til grunn at barnevernloven i utgangspunktet ikke åpner for at barneverntjenesten eller andre barnevernsmyndigheter kan varsle fornærmede eller etterlatte om at en ungdom er plassert i barnevernet, uten samtykke fra ungdommen og foreldrene. Selv om forvaltningsloven § 13 b nr. 2 i visse tilfeller åpner for formidling av opplysninger også til private, legger departementet til grunn at dette ikke gir tilstrekkelig hjemmel til å varsle fornærmede eller etterlatte.

Departementet har vurdert om det bør innføres bestemmelser i barnevernloven som innebærer at barnevernet på nærmere bestemte vilkår kan gi fornærmede eller etterlatte informasjon om at en mindreårig blir plassert i barneverninstitusjon som følge av et lovbrudd. Departementet har også vurdert om det bør gis informasjon om visse typer fravær fra barnevernsinstitusjonen. I begge tilfeller må det vurderes konkret om det vil kunne ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få slik informasjon, og ved fravær fra institusjonen må det også vurderes om det er sannsynlig at personene kan påtreffe hverandre for at informasjon skal kunne gis.

Departementet har ikke konkludert i spørsmålet om det bør innføres varslingsregler i barnevernloven. Dersom det skal innføres varslingsregler, har departementet sett på hvordan slike regler kan utformes, og hvilke vilkår som bør gjelde. Vi ber om høringsinstansenes syn.

Å gi informasjon om ungdommen til fornærmede eller etterlatte vil utgjøre et inngrep i ungdommens rett til privatliv, som følger av både Grunnloven § 102, EMK art. 8 og BK art. 16. Et eventuelt inngrep må være forholdsmessig opp mot de interesser det er ment å ivareta. Forholdsmessighetsvurderingen etter Grl. § 102 «må ha for øye balansen mellom de beskyttede individuelle interessene på den ene siden og de legitime samfunnsbehovene som begrunner tiltaket på den andre», se Rt. 2015 s. 93 (avsnitt 60). Etter Grunnloven § 113 kreves det videre at et inngrep i den mindreåriges privatliv av denne karakter må ha grunnlag i lov. Departementet mener at varslingsreglene slik de skisseres i dette høringsnotatet, står i et rimelig forhold til inngrepet i privatlivet.

Departementet legger til grunn Riedl-utredningens vurdering av at det sett opp mot overordnede rettsregler rettslig sett ikke er umulig å vedta slike varslingsregler som dette høringsnotatet gjelder. I utredningen var likevel anbefalingen at en slik varslingsregel ikke bør vedtas separat, uten å gå veien om en endring av barnevernlovens formålsbestemmelse. Departementet har imidlertid et mer nyansert syn på dette, og mener at dagens formålsbestemmelse ikke utelukker at det kan gis en bestemmelse som gir mulighet for å gi begrenset informasjon til fornærmede eller etterlatte om oppfølgingen av ungdommen. Det gis en nærmere redegjørelse av dette under punkt 3.1.3.

3.1.1 Hensynet til fornærmede eller etterlatte

Varslingsreglene i strafferettspleien skal ivareta fornærmede eller etterlattes behov for informasjon om hva som skjer med gjerningspersonen, og forutberegnelighet med hensyn til om de kan påtreffe vedkommende. Varslingsregler i barnevernet vil på samme måte kunne gi fornærmede eller etterlatte mulighet for å få noe informasjon om hva som skjer med ungdommen, og dermed kunne innrette seg slik at de minsker risikoen for ubehag ved å treffe på ungdommen.

Riedl-utredningen viser til at det kan vurderes varslingsregler for de tilfellene der det er nærliggende fare for nye voldshandlinger, og at ungdommens skadepotensiale da skal være en del av vurderingen. Det er svært viktig at fornærmede eller etterlatte ivaretas i slike risikosituasjoner, men departementet mener at varslingsreglene som utredes i dette høringsnotatet ikke vil være et riktig virkemiddel i en slik situasjon. I tilfeller der det er fare for andres liv eller helse, er det straffelovens bestemmelser om avvergingsplikt og nødrett som er aktuelt hjemmelsgrunnlag for varsling fra barnevernsinstitusjonen. Påtalemyndigheten kan også ilegge ungdommen besøksforbud eller oppholdsforbud, jf. straffeprosessloven kap. 17 A. Det er eventuelt politiet som må foreta risikovurderinger av fornærmede eller etterlattes sikkerhet, og som eventuelt kan iverksette beskyttelsestiltak. I barnevernsinstitusjoner kan det brukes tvang som begrenser ungdommens frihet, jf. bestemmelsene i rettighetsforskriften, men det er da først og fremst av hensyn til ungdommen selv. Men slike begrensninger i barnevernsinstitusjonen får også indirekte betydning for andres sikkerhet. Se nærmere om dette i punkt 2.3.1.1 over. I vurderingen av om det skal gis informasjon til fornærmede eller etterlatte, er det departementets vurdering at ungdommens synspunkt må innhentes. Ettersom hensynet til begge parter bør tas med i vurderingen av om det skal gis informasjon, er ikke ordningen egnet til å ivareta fornærmede eller etterlattes sikkerhet.

I straffesaker får fornærmede eller etterlatte som et utgangspunkt mye personlig informasjon om gjerningspersonen fra etterforskningsfasen og fra domstolsbehandlingen av straffesaken uten hinder av taushetsplikt. Dommen er også åpen for innsyn fra allmenheten, jf. domstolloven § 124. Fornærmede eller etterlatte vet også om den tiltalte blir dømt, og i så fall om det er til fengselsstraff, forvaring eller tvungent psykisk helsevern. Vedkommende vil også da ha informasjon om hvor lenge det kan forventes at domfelte blir avskjermet fra normal samfunnsdeltakelse. Når varsling siden blir aktuelt, er fornærmede eller etterlatte allerede godt informert om saken og lovbryteren, og har gjerne også fått innsyn i mer personlig informasjon. På bakgrunn av dette trekker Riedl-utredningen frem at hensynet til taushetsplikten kan tillegges mindre vekt i disse sakene.

Også i saker hvor lovbryteren er under den kriminelle lavalder, har fornærmede eller etterlatte visse rettigheter i etterforskningsfasen etter straffeprosessloven. Fornærmede eller etterlatte vil under etterforskningen av slike saker ha krav på bistandsadvokat, dersom vilkårene for oppnevning etter straffeprosessloven § 107 a er oppfylt. De vil også ha rett til innsyn i dokumenter etter straffeprosessloven § 242.

Når saken eventuelt overføres til barneverntjenesten etter endt etterforskning, har fornærmede eller etterlatte ingen lovfestede rettigheter. De har ikke innsyn i kommunens saksforberedelse, i fylkesnemndas saksbehandling eller ved prøving av saken i domstolene.

De har ikke krav på advokat, vil ikke ha innsyn i sakens dokumenter og kan ikke være til stede under behandlingen av saken i fylkesnemnd eller domstol (med mindre partene i saken samtykker). De har heller ikke krav på innsyn i vedtaket eller dommen. En del fylkesnemnds- og domstolsavgjørelser publiseres i anonymisert form på lovdata, men det er et tilfeldig utvalg. Det er også en viss adgang til å få innsyn i en konkret avgjørelse i en sivil sak fra domstolen.[25] I utgangspunktet har allmennheten rett til innsyn i rettsavgjørelser, jf. tvisteloven § 14-2. Retten til innsyn kan likevel begrenses, blant annet hvis dokumentet inneholder opplysninger om strengt personlige forhold. I noen saker får dommen derfor en påskrift som setter begrensninger for innsyn og offentlighet. De vanligste begrensningene er at dommen bare kan gjengis offentlig i anonymisert form, eller at det er forbud mot offentlig gjengivelse. Ifølge forarbeidene medfører forbudet mot offentlig gjengivelse likevel ikke at retten er avskåret fra å gi innsyn til enkeltpersoner.[26]

Departementet legger til grunn at barnevernets taushetsplikt som utgangspunkt er til hinder for å informere fornærmede eller etterlatte om utfallet av en barnevernssak. Dette med mindre den som har krav på taushet samtykker til formidling av opplysninger, eller det er snakk om en avvergesituasjon etter straffeloven § 196 eller det følger av nødrettsbetraktninger, jf. punkt 2.3.1.2.

De som utsettes for alvorlig kriminalitet begått av personer under den kriminelle lavalder kan oppleve det som en vilkårlig forskjellsbehandling at de ikke får informasjon på samme måte som de som utsettes for lovbrudd av personer over den kriminelle lavalder eller av personer som er utilregnelig av andre årsaker enn lav alder, jf. straffeloven § 20. Sistnevnte grupper ivaretas ved de rettighetene som følger med rollen som fornærmet eller etterlatt etter straffelovgivningen, mens førstnevnte gruppe kan oppleve et "informasjonstomrom" etter at saken blir overført til barnevernet. Dette kan gjøre det svært vanskelig å bearbeide lovbruddet. Vissheten om at den unge lovbryteren ikke vil møte noen straffereaksjon på grunn av sin unge alder, samtidig som fornærmede eller etterlatte ikke får noen informasjon om hva som vil skje med vedkommende, kan bidra til at de opplever at ivaretakelse av lovbryteren er overordnet den belastningen som fornærmede eller etterlatte er påført. Ubehaget ved å påtreffe gjerningspersonen kan være like stort, uavhengig av gjerningspersonens tilregnelighet eller alder.

Blant de fornærmede eller etterlatte kan det også være barn, som vil kunne slite med konsekvensene av lovbruddet. Også disse barna har rett på å bli ivaretatt og beskyttet.

Departementet ser at hensynet til fornærmede eller etterlatte isolert sett kan tale for at det bør innføres varslingsregler.

3.1.2 Hensynet til barnets beste og personvernet

Barn under den kriminelle lavalderen begår sjelden svært alvorlige lovbrudd, men det forekommer, jf. statistikken vist til i punkt 1.4.2 over. Det skjer derfor unntaksvis at ungdom under 15 år blir plassert i barnevernsinstitusjon på grunn av alvorlig kriminalitet, jf. § 4-24. Som vist til ovenfor, tilsier statistikken at det er få barn som blir plassert i

[25] https://www.domstol.no/elektronisk-pressemappe/offentlighet-i-rettspleien/
[26] Ot.prp. nr. 51 (2004-2005) Om lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven) s. 415

barnevernsinstitusjon på grunn av alvorlig kriminalitet begått før fylte 15 år. Innføring av eventuelle varslingsregler vil derfor etter departementets anslag gjelde for et svært begrenset antall saker. Varslingsregler vil dermed ha begrenset betydning for barn på gruppenivå. For det enkelte barn, vil derimot varslingsregler kunne få negative konsekvenser, blant annet når det gjelder retten til privatliv.

Hensynet til *barnets beste* skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og beslutninger som vedrører barn, både på individ- og gruppenivå. Dette følger av Grunnloven § 104 og BK art. 3, og gjelder også for beslutninger etter barnevernloven. I barnevernloven § 4-1 er det slått fast at ved anvendelse av bestemmelsene i kapittel 4 skal det legges "avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet". Varsling av fornærmede eller etterlatte, vil ikke være et tiltak etter lovens kapittel 4, og dermed skal hensynet til barnets beste vektlegges som "grunnleggende".

Varslingsregler i barnevernloven vil representere en ny type unntak fra taushetsplikten, jf. punkt 2.3.1.2. Barnevernets taushetsplikt er sentral for befolkningens tillit til tjenesten. Ethvert unntak fra taushetsplikten utfordrer denne tilliten.

Riedl-utredningen viser til at varsling vil kunne være stigmatiserende for ungdommen det gjelder. Departementet deler denne oppfatningen, men mener det også må tas i betraktning at lovens system legger opp til at barn som begår alvorlige straffbare handlinger blir tatt hånd om av barnevernet. I de mest alvorlige tilfellene kan ungdommen tvangsplasseres i barnevernsinstitusjon for behandling. Det kan argumenteres for at det på denne bakgrunn i og for seg ikke er spesielt personlig informasjon at barnevernet følger opp ungdommen etter at vedkommende har begått alvorlig kriminalitet.

Departementet er ikke enig i Riedl-utredningens vurdering om at et varsel nødvendigvis må inneholde detaljert informasjon om ungdommens situasjon og omstendighetene rundt ungdommen. Selv om det er kjent at ungdommen er fulgt opp av barnevernet, mener departementet at ungdommen har et berettiget behov for vern mot at mer private og personlige opplysninger spres. Det kan være opplysninger om helse, om hvilket behandlingsbehov ungdommen har, opplysninger om planlagt behandlingsforløp, familierelasjoner osv. Departementet mener at eventuelle varslingsregler kan og bør begrenses til et minimum av informasjon, av hensyn til barnets privatliv. Dette er begrunnet med kravet til forholdsmessighet, som følger av EMK art. 8 for inngrep i retten til privatliv. Departementet mener derfor at informasjonen som eventuelt skal gis bør begrenses til å omfatte opplysninger om at ungdommen er plassert i en barnevernsinstitusjon, og generell informasjon om slike plasseringer. Videre kan det, når vilkårene er oppfylt, gis informasjon om at ungdommen er utenfor barnevernsinstitusjonen for en angitt periode, men for eksempel ikke om hva som er formålet med fraværet, hvilke planer ungdommen måtte ha og lignende.

Riedl-utredningen trekker frem at spredning av personsensitive opplysninger kan utgjøre en betydelig personlig belastning og få svært alvorlige konsekvenser for en person som befinner seg i et viktig utviklingsstadium i tidlige ungdomsår. Risikoen for spredning av sensitive opplysninger om ungdommen til andre personer enn fornærmede eller etterlatte, vil være

vesentlig forhøyet dersom det innføres en varslingsregel, selv om det eventuelt også kan foreslås at fornærmede eller etterlatte ilegges taushetsplikt. Riedl-utredningen poengterer at stigmatiseringseffekten som kan følge av dette kan medføre sosial utestengelse, sjikane og hetsing i blant annet sosiale medier. Det kan også medføre økt risiko for hevnaksjoner mot gjerningspersonen. Spredning av personsensitiv informasjon om ungdommen vil kunne ha større potensiell negativ effekt enn i tilsvarende straffesaker, fordi allmennheten på forhånd ikke kjenner til saken på samme måte som når gjerningspersonen har blitt straffeforfulgt. I straffesaker vil gjerningspersonens helse ofte kunne være et av vurderingstemaene i straffesaken, jf. straffeloven § 78 bokstav d) eller g). Straffedommer er også i utgangspunktet offentlige, jf. domstolloven § 130. Mulighet for spredning av personlige opplysninger og konsekvensene av dette, taler derfor også etter departementets vurdering isolert sett mot innføring av varslingsregler.

Riedl-utredningen viser til at selv om barnet har begått et alvorlig lovbrudd, er det påregnelig at barn i den aktuelle målgruppen er særlig sårbare. Barn som er plassert i barnevernsinstitusjon, har ofte sammensatte vansker og forekomst av psykisk lidelse er høyere enn i normalbefolkningen.[27] Riedl-utredningen trekker frem at sårbarheten kan forsterke den negative effekten av spredningen av personsensitive opplysninger. Varslingen kan medføre at barnet utvikler angst for å møte andre mennesker, isolerer seg, utvikler skolevegring eller depresjon. Varslingen kan også oppleves som straff, og den kan forringe muligheten for effektiv behandling av atferdsvanskene. Det kan også være at ungdommen mister tilliten til det offentlige hjelpeapparatet. Departementet ser at dette kan være en uheldig konsekvens av eventuelle varslingsregler.

Departementet påpeker at varslingsreglene i straffegjennomføringsloven og psykisk helsevernloven, åpner for at det kan gis varsel om mindreårige straffedømte. Det har de senere årene vært flere alvorlige straffbare handlinger som er begått av ungdom mellom 15 og 18 år, og der ungdommen er idømt fengselsstraff eller forvaring. Selv om ungdommene er over den strafferettslige lavalder er de fremdeles mindreårige som må antas å være særlig sårbare. I disse sakene har fornærmede eller etterlatte fullt innsyn i saken og får med det tilgang til svært personlig informasjon. Fornærmede eller etterlatte har i tillegg rett til varsel når ungdommen skal ut av fengsel eller psykiatrisk institusjon. Departementet kan ikke se at det i forarbeidene til disse bestemmelsene er vurdert at varsling vil ha en særlig uheldig virkning for disse ungdommene. Hensynet til ungdommens sårbarhet kan derfor ikke utelukke innføring av varslingsregler i de aller mest alvorlige lovbruddene også for ungdom under 15 år.

Riedl-utredningen påpeker at gjennom de ulemper som spredning av personsensitive opplysninger kan medføre, kan man komme i konflikt med grunnleggende prinsipper i barnevernretten.

Departementet deler Riedl-utredningens vurdering av de uheldige konsekvensene en varslingsregel kan ha for ungdommen, og at det taler mot innføring av varslingsregler. Departementet mener likevel at bildet er mer nyansert.

---

[27] Resultatet er fra forskningsprosjektet *Psykisk helse hos barn i barnevernsinstitusjoner*, Nanna S. Kayed m.fl., NTNU 2015

Ved å innføre en bestemmelse som åpner for informasjonsutveksling mellom barnevernet og fornærmede eller etterlatte om hva som skjer med ungdommen og når de kan vente å treffe på hverandre, kan man forhindre spekulasjoner og ryktespredning i lokalmiljøet. Dette vil kunne være i ungdommens interesse ved at det kan bidra til å minske risikoen for stigmatisering og utenforskap.

Selv om plassering av en ungdom i en barnevernsinstitusjon ikke er en straffereaksjon, vil en fornærmet eller etterlatt til en viss grad kunne oppleve plasseringen som samfunnets reaksjon på den kriminelle handlingen som er begått. Det kan tenkes at visshet om plasseringen kan motvirke uønsket privat rettshåndheving, og bidra til at fornærmede eller etterlatte får bearbeidet lovbruddet. Dette kan medføre at det blir lettere for ungdommen å returnere til sitt lokalmiljø etter oppholdet i barnevernsinstitusjonen.

At fornærmede eller etterlatte kan gis varsel også om visse typer fravær mener departementet kan ha en viss beskyttende effekt for ungdommen. Fornærmede eller etterlatte blir da forberedt på et mulig møte, og ungdommen vet dette. På den måten vil risikoen for at det oppstår uheldige episoder ved et møte kunne reduseres. Det vil selvsagt gå en grense mot de tilfeller der det er risiko for hevnaksjoner mot ungdommen, og departementet mener at i slike tilfeller skal ikke varsel gis, se nedenfor.

Departementet mener på denne bakgrunn at det ikke utelukkende kan sies at varsling strider mot hensynet til barnets beste. Selv om varsling kan oppleves som et inngrep i privatlivet, kan det også ha en beskyttende effekt for den enkelte ungdom. Departementet legger til grunn at hensynet til barnets beste og personvernet ikke er til hinder for at det kan innføres varslingsregler i barnevernloven.

Særlig om GDPR

Dagens barnevernlov inneholder ikke en egen bestemmelse om behandling av personopplysninger. Det rettslige grunnlaget for å behandle personopplysninger følger derfor forutsetningsvis av loven. I forbindelse med arbeidet med ny personopplysningslov ble det vurdert at barnevernloven gir tilstrekkelig hjemmel til å behandle nødvendige personopplysninger i barnevernet.

Dersom det innføres varslingsregler, vil det være behov for å behandle nødvendige personopplysninger. Departementet legger til grunn at barnevernet har tilstrekkelig hjemmel til det. Departementet vil for øvrig legge til at det ikke vil være nødvendig å etablere et eget register over det lille antallet barn det vil kunne være aktuelt å fatte varslingsvedtak om. Opplysningene om varsling vil bli lagret på tilsvarende måte som andre opplysninger i barnevernssaken.

Departementet vil også nevne at i høringsnotatet om ny barnevernslov ble det foreslått en egen bestemmelse om behandling av personopplysninger, jf. forslaget til ny barnevernslov § 13-6. Bestemmelsen vil bli fulgt opp i arbeidet med lovproposisjon om ny barnevernslov.

3.1.3 Hensynet til samfunnsvern. Barnevernlovens formålsbestemmelse

Hensynet til samfunnsvern er ikke en del av det samfunnsoppdraget som beskrives i barnevernlovens formålsbestemmelse. Barnevernet skal ivareta hensynet til og beskyttelse av barn på gruppe- og individnivå.

Beskyttelse av andre enn barnet selv er heller ikke et relevant hensyn etter inngrepshjemmelen i barnevernloven § 4-24. Fylkesnemndas vedtak om plassering i barnevernsinstitusjon uten samtykke skal være begrunnet i barnets behov for undersøkelse eller behandling for alvorlige atferdsvansker. Departementet viser likevel til uttalelser i forarbeidene til straffeprosessloven, der det er uttalt følgende: "Gjennom overføring til barneverntjenesten får samfunnet i større grad markert alvoret ved lovbruddet, i tråd med de hensyn som begrunner utvidelsen av etterforskningsplikten."[28]

Barnevernlovutvalget foreslo å ikke videreføre dagens vilkår om at ungdom kan plasseres i barnevernsinstitusjon på bakgrunn av "alvorlig eller gjentatt kriminalitet", men i stedet innta i loven at barn kan plasseres i institusjon dersom barnet "utsetter sin helse eller utvikling for alvorlig fare".[29] I høringsnotatet om forslag til ny barnevernslov[30] uttrykker departementet at det deler flere høringsinstansers bekymring for om utvalgets foreslåtte bestemmelse i tilstrekkelig grad åpner for å iverksette tiltak der ungdom er til fare for andre. I departementets høringsnotat står det videre:

> *"Etter departementets oppfatning må barnevernet kunne gripe inn med nødvendige tiltak som kan være til hjelp for barnet også når barnet er en fare for andre. Dette tilsier at dagens vilkår om at barn kan plasseres i institusjon dersom barnet har vist alvorlige atferdsvansker i form av "alvorlig eller gjentatt kriminalitet", bør videreføres i ny lov. Departementet vil samtidig understreke at også vedtak om plassering i institusjon på grunnlag av at barnet har utvist alvorlig eller gjentatt kriminalitet skal være begrunnet i det enkelte barnets beste. Formålet med tiltak etter barnevernsloven er vesensforskjellig fra formålet med straff. Strafferettspleien skal ivareta andre samfunnshensyn, som allmennpreventive hensyn og hensynet til å verne samfunnet. Formålet med alle barnevernstiltak, også tiltak som retter seg mot barn som utøver kriminalitet, skal være å gi det enkelte barnet forsvarlig hjelp, omsorg og behandling."*

Heller ikke rettighetsforskriften er utformet med tanke på samfunnsvern. Den gir ikke anledning til å begrense barnets frihet under oppholdet av hensyn til beskyttelse av andre personer utenfor institusjonen. I retningslinjene til rettighetsforskriften, står det følgende: "Dersom formålet med plasseringen er å behandle beboeren for gjentakende kriminalitet, kan det være nødvendig å nekte ungdommen å gå alene utenfor institusjonens område, gitt at det er fare for kriminelle handlinger. Begrensninger i beboerens bevegelsesfrihet skal ha som formål å forebygge ytterligere problemutvikling, beskytte og behandle."[31]

---

[28] Ot.prp. nr. 106 (2001-2002) s. 6 og 21
[29] NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov*
[30] https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-ny-barnevernslov/id2639982/
[31] Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, Rundskriv Q-19/2012 (juni 2012), s. 30

Hensynet til samfunnsvernet er vektlagt på ulike måter i formålsbestemmelsene til kriminalomsorgen, det psykiske helsevernet og barnevernet. Riedl-utredningen har konkludert med at "(s)amlet sett vurderes det som problematisk å etablere en varslingsregel uten forankring i strafferettspleien der både fornærmede eller etterlatte har betydelig innsyn i gjerningspersonens situasjon gjennom etterforskningsfasen og gjennomføring av straffesaken for domstolene." Utredningen viser også til at dersom hensynet til fornærmede eller etterlattes rettigheter skal få forrang for andre hensyn, herunder barnets rett til privatliv, vil dette samtidig måtte kreve endringer i barnevernlovens formålsbestemmelse og i barnevernloven § 4-1.

Departementet ser poenget i Riedl-utredningens vurdering, men etter departementets oppfatning er bildet mer nyansert. Departementet mener at dagens formålsbestemmelse ikke utelukker at det kan gis en bestemmelse som gir mulighet for å gi begrenset informasjon til fornærmede eller etterlatte om oppfølgingen av ungdommen. Vi ber særlig om høringsinstansenes syn på dette.

Departementet viser til at det er andre bestemmelser i barnevernloven som bærer preg av samfunnsvern. Barnevernet kan for eksempel etter dagens § 6-7 tredje ledd uten hinder av taushetsplikt gi opplysninger til andre forvaltningsorganer når det er for å "forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse". I de tilfellene er det ikke krav om at unntaket fra taushetsplikten må være for å fremme barnevernets oppgaver. I rundskriv Q 2005-24 fra Barne- og familiedepartementet står det om dette:

> *"Dette alternativet kommer til anvendelse uavhengig av hvem det er som står i fare for tap av liv eller alvorlig helseskade. Dette alternativet kan for eksempel være aktuelt der barnet eller en av foreldrene står i fare for å bli grovt mishandlet, eller der barneverntjenestens ansatte mottar alvorlige trusler om vold fra sakens parter.*
>
> *Dette alternativet er imidlertid et spesielt nødrettslig alternativ. Bruken av det er derfor begrenset til spesielle situasjoner som innebærer en akutt og konkret trussel mot andre menneskers liv eller helse."*

En varslingsregel vil ikke på samme måte kunne sies å være begrunnet i nødrett eller akutt fare. Barnevernloven § 6-7 tredje ledd viser allikevel at det er et visst handlingsrom innenfor dagens lovgivning med hensyn til unntak fra taushetsplikten i særlige tilfeller.

3.1.4 Avveining av de ulike hensynene

Departementet har vært i tvil om varsling av fornærmede og etterlatte bygger på så tungtveiende hensyn at det er gode grunner til å fravike den strenge taushetsplikten i barnevernloven, og innføre regler om varsling av fornærmede eller etterlatte.

Det er særlig ungdommens behov for beskyttelse av sitt privatliv som taler mot innføring av varslingsregler. Det kan tenkes at spredning av personlig informasjon kan få uheldige konsekvenser for ungdommen. Departementet ser at dette kan være uheldig, men legger til grunn at den informasjonen som eventuelt skal kunne gis til fornærmede eller etterlatte bør være sterkt begrenset og sjeldent vil være av veldig personlig karakter. Informasjonen vil for

eksempel kunne begrenses til at ungdommen er plassert i barnevernsinstitusjon eller befinner seg utenfor institusjonen for en periode.

Selv om det kan virke stigmatiserende for ungdommen at andre får informasjon om hvor ungdommen er plassert og om visse typer fravær, kan det legges vekt på at det også kan ha en viss beskyttende effekt. At fornærmede eller etterlatte får kjennskap til hvor ungdommen er plassert kan hindre ryktespredning. Å forhindre rykter og spredning av feilaktig informasjon om ungdommen, kan være i ungdommens egen interesse. At fornærmede eller etterlatte får kjennskap til når det er sannsynlig at de kan påtreffe ungdommen, kan også hindre at det oppstår uheldige, uforutsette møter. Dette kan virke beskyttende både for ungdommen og for de fornærmede eller etterlatte.

At ungdommen er mindreårig er også et argument som trekker i retning av at det ikke bør gjøres unntak fra taushetsplikten. Samtidig er det åpnet for informasjon til fornærmede eller etterlatte om mindreårige straffedømte som gjennomfører fengselsstraff, forvaring eller tvungent psykisk helsevern. I disse sakene vil varsling kunne finne sted for langt mindre alvorlige lovbrudd enn det eventuelle varslingsregler i barnevernloven er tenkt å skulle omfatte. Departementet er derfor av den oppfatning at hensynet til barnets unge alder ikke alene kan tale mot innføring av varslingsregler.

Hensynet til fornærmede eller etterlatte og deres behov for forutsigbarhet i disse alvorlige sakene taler for at det bør innføres varslingsregler. Fornærmede eller etterlatte kan oppleve det som vilkårlig forskjellsbehandling at de i dag ikke får noen informasjon om hva som skjer med gjerningspersonen som har begått et alvorlig lovbrudd mot dem eller deres nærmeste.

Departementet legger til grunn at den interesseavveiningen som foretas av kryssende hensyn ikke avskjærer lovfesting av en varslingsregel innenfor dagens formålsbestemmelse. Selv om barnevernet ikke skal ivareta hensynet til samfunnsvern når de vurderer om det skal iverksettes tiltak etter loven, viser departementet til at det allerede kan gjøres unntak fra taushetsplikten for å ivareta andres interesser. Det er etter dagens § 6-7 tredje ledd mulighet for å gi opplysninger til andre forvaltningsorganer for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse. Eventuelle varslingsregler vil kunne ivareta andre tungtveiende hensyn.

Eventuelle varslingsregler bør etter departementets syn være et resultat av en avveining mellom fornærmede eller etterlattes behov for informasjon og ungdommens behov for respekt for sitt privatliv. Det må vektlegges at det ikke skal innføres varslingsregler som er mer inngripende overfor barnet enn det som er strengt nødvendig for i rimelig grad å ivareta fornærmede eller etterlattes behov. Eventuelle varslingsregler må være i tråd med våre internasjonale menneskerettslige forpliktelser. Det inngrepet som varsling utgjør i ungdommens privatliv, må være forholdsmessig vurdert opp mot fornærmede eller etterlattes behov for begrenset informasjon, jf. EMK art. 8. Departementet har i dette høringsnotatet skissert hvordan eventuelle varslingsregler kan se ut, og mener at disse er i tråd med våre menneskerettslige forpliktelser.

Viktige hensyn trekker i ulike retninger når det gjelder varsling av fornærmede eller etterlatte. Departementet har derfor foreløpig ikke konkludert i spørsmålet om det bør innføres varslingsregler i barnevernloven. Avveiningen av de ulike hensynene i saken, tilsier etter departementets mening av det er mulig å innføre unntak fra taushetsplikten, slik at barnevernet kan gi fornærmede eller etterlatte begrenset informasjon om ungdom som er plassert i barnevernsinstitusjon som følge av alvorlig kriminalitet. Departementet ber om høringsinstansenes syn på dette.

3.2 Vilkår for varsling

Dersom det skal innføres varslingsregler i barnevernloven, må det tas stilling til hvilke avgrensninger og vilkår som skal gjelde. Det handler om i hva slags saker varsling skal være aktuelt, hvilke vilkår som skal gjelde for når det varsles, hvem som skal få varsel og hva det skal gis informasjon om. Departementet har i det følgende skissert hvordan dette kan gjøres, men har ikke tatt endelig stilling til hvordan reglene bør utformes. Vi ber om høringsinstansenes syn på dette.

3.2.1 Ungdommens alder og type barnevernstiltak

Avgrensning etter ungdommens alder

I tilfeller der gjerningspersonen er over 15 år, vil ungdommen kunne straffes. I de tilfellene er det reglene om varsling i straffegjennomføringsloven eller psykisk helsevernloven som vil gjelde, jf. punkt 2.5 og 2.6. I de tilfellene der gjerningspersonen er under 15 år, og saken er overført til barnevernet, er det barnevernet som eventuelt er nærmest til å varsle fornærmede eller etterlatte i tilfeller der barnet er plassert i en barnevernsinstitusjon som følge av den kriminelle handlingen, jf. barnevernloven § 4-24.

Departementet mener at en eventuell innføring av varslingsregler etter barnevernloven bør avgrenses til å gjelde for barn under 15 år, som har begått alvorlig kriminalitet, og som følge av dette blir plassert i barnevernsinstitusjon med hjemmel i barnevernloven § 4-24.

Straffeprosessloven § 71 b åpner for overføring av saker til barneverntjenesten der lovbryteren er under den strafferettslige lavalder. Loven sier ingenting om overføring til barnevernet for gruppen lovbrytere i alderen 15 til 18 år. Selv om en overføring til barnevernet av lovbrytere i alderen 15-18 år mangler direkte lovhjemmel, vil det samme resultatet kunne oppnås ved at saken henlegges og at påtalemyndigheten underretter barneverntjenesten om dette. Barneverntjenesten vil, med bakgrunn i opplysningsplikten i § 232 a, dermed selv ha mulighet til å følge opp ungdommen.[32] Det er departementets vurdering at dersom en ung lovbryter over 15 år har begått et lovbrudd som er så alvorlig at det kvalifiserer til varsling av fornærmede eller etterlatte, er det lite sannsynlig at påtalemyndigheten henlegger saken. Ungdommen vil i slike tilfeller trolig idømmes samfunnsstraff, ungdomsstraff, fengselsstraff eller forvaring.

Også straffedømte mindreårige mellom 15 og 18 år kan bo på barnevernsinstitusjon, enten som et tiltak etter straffegjennomføringsloven § 12 eller fordi de allerede hadde tiltak i barnevernet da kriminaliteten ble begått. Departementet mener at ved behov for varsling i tilfeller der ungdommen har fått en straffereaksjon, er det aktører innen strafferettspleien som

[32] Fra NOU 2008: 15 s. 65

er nærmest til å ha ansvar for det, selv om ungdommen er plassert på barnevernsinstitusjon. Departementet mener dette er rimelig da det er påtalemyndigheten som har ført sak om straff eller besluttet påtaleunnlatelse, og kriminalomsorgen eller Konfliktrådet som eventuelt er ansvarlig for gjennomføringen av straffen. I tilfeller der foreldrene kan ivareta ungdommen på en god måte, vil ungdommen kunne bli boende hjemme. Det vil derfor være vilkårlig forskjellsbehandling om de unge som tilfeldigvis bor i barneverntjenestens tilbud skal omfattes av varslingsreglene i barnevernloven, mens de som blir boende hos foreldre eller andre mens de gjennomfører en ungdomsstraff eller samfunnsstraff ikke omfattes.

Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på om dette er en riktig avgrensning, eller om det kan tenkes situasjoner der det er rimelig at barnevernet skal varsle også der ungdom er ivaretatt av barnevernet på grunn av kriminalitet begått etter fylte 15 år.

Avgrensning etter type barnevernstiltak

Departementet mener at varslingsregler bare bør gjelde for ungdom som blir plassert i barnevernsinstitusjon helt eller delvis på grunn av det straffbare forholdet, jf. barnevernloven § 4-24. Det betyr i praksis at ungdommen må være plassert med hjemmel i § 4-24 første ledd etter alternativene "ved alvorlig eller gjentatt kriminalitet" eller "på annen måte". At også alternativet "på annen måte" bør omfattes, henger sammen med at dette alternativet i praksis ofte blir brukt der kriminalitet er en del av mer sammensatte atferdsvansker.

I tilfeller der ungdommen er i en barnevernsinstitusjon på frivillig grunnlag, jf. barnevernloven § 4-26, mener departementet at varslingsregler ikke bør komme til anvendelse. I slike saker har fylkesnemnda ikke tatt stilling til hvorvidt ungdommen har begått alvorlig kriminalitet. Departementet mener at det bør foreligge et vedtak fra fylkesnemnda om plassering i barnevernsinstitusjon på grunn av at ungdommen har utvist alvorlige atferdsvansker i form av alvorlig kriminalitet eller "på annen måte", for at varslingsregler skal komme til anvendelse. Dette er av hensyn til ungdommens rettssikkerhet. I disse tvangssakene etter § 4-24 er det dermed en direkte kobling mellom det straffbare forholdet og barnevernets oppfølging av ungdommen. Fylkesnemnda foretar i slike saker en grundig vurdering av bevisene, jf. omtale over i punkt 2.3.1. Fylkesnemnda kan i slike saker også ta stilling til om saken er av en slik karakter at det vil kunne ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjon fra barnevernet om ungdommen.

I tilfeller der ungdommen allerede er plassert i barnevernsinstitusjon på tidspunktet når den alvorlige kriminelle handlingen blir begått, må spørsmålet om det er aktuelt med varsling til fornærmede eller etterlatte bringes inn for fylkesnemnda i en særskilt begjæring. Med mindre barneverntjenesten i forbindelse med oppfølging av lovbruddet fremmer ny sak om plassering, vil ikke varsling bli vurdert av nemnda. I og med at det legges opp til i dette høringsnotatet at nemnda skal ta stilling til om sakens art tilsier varsling, blir det nødvendig å fremme egen sak om dette.

3.2.2 Definisjon av fornærmede og etterlatte

I en straffesak menes det med "fornærmede" den som har vært utsatt for en straffbar handling. Hvis den straffbare handlingen har medført noens død, gjelder betegnelsen "etterlatte" for den avdødes ektefelle eller samboer, barn og foreldre, jf. straffeprosessloven §

93 a andre ledd. I Helsedirektoratets rundskriv til psykisk helsevernloven[33] skal "etterlatte" forstås som avdødes ektefelle eller samboer, barn, foreldre og søsken. Sammenlignet med straffeprosessloven, er personkretsen utvidet med avdødes søsken. Departementet mener Helsedirektoratets forståelse bør ligge til grunn også for eventuelle varslingsregler etter barnevernloven. Departementet begrunner dette med at varsling vil være aktuelt i saker der unge personer begår alvorlig kriminalitet, og at slik kriminalitet ofte er rettet mot andre unge personer. I tilfeller der det har blitt begått drap, kan gruppen etterlatte også omfatte mindreårige søsken, og søsken bør derfor også omfattes av varslingsreglene.

3.2.3 Varsel skal være "av betydning" for fornærmede eller etterlatte

Hensikten med innføring av varslingsregler vil være at fornærmede eller etterlatte skal kunne forberede seg på muligheten for å påtreffe ungdommen som har begått en alvorlig straffbar handling mot dem, og at de vet hva som skjer med ungdommen etter at straffesaken blir overført fra politiet for oppfølging i barnevernet.

Etter straffegjennomføringsloven og psykisk helsevernloven skal det varsles når det "antas å være av betydning" for fornærmede eller etterlatte, jf. nærmere omtale i punkt 2.5 og 2.6. Lovbruddets art og alvorlighet inngår i den vurderingen.

Departementet har vurdert om det for varslingsregler etter barnevernloven også bør avgrenses uttrykkelig i lovteksten til de mer alvorlige lovbruddene, men har kommet til at det vil være vanskelig å lage en klar avgrensning for hvilke typer saker det vil gjelde. I Riedl-utredningen var det foreslått i saker med "personrettede angrep". Et annet alternativ kan være "alvorlige volds- eller overgrepssaker", eller bare i saker med "alvorlig kriminalitet" slik det er formulert i barnevernloven § 4-24. Alle slike formuleringer vil likevel legge opp til en viss grad av skjønn. Siden det i disse tilfellene ikke er noen dom for straffbart forhold, vil det være vanskelig å knytte en varslingsregel opp mot overtredelse av bestemte straffebud etter straffeloven, noe som eventuelt kunne vært en mer konkret avgrensningsmåte.

Departementet legger til grunn at det også etter barnevernloven må vurderes konkret om saken er av en slik karakter at det vil kunne ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjon fra barnevernet. Sakens alvorlighetsgrad inngår som en del av denne vurderingen. Departementet vil likevel si noe generelt om hva det bør legges vekt på i vurderingen dersom varslingsregler innføres.

I vurderingen av om det er "av betydning" for fornærmede eller etterlatte med varsling, bør det legges stor vekt på lovbruddets art og alvorlighet. Departementet mener at varsling vil være mest nærliggende i de aller mest alvorlige sakene, som drap, drapsforsøk, og alvorlige volds- eller overgrepssaker. Dette utelukker ikke at varslingsreglene kan være aktuelle ved andre typer lovbrudd enn de som nevnes her. Kjernen i vurderingen vil være om handlingen objektivt sett kan ha påført fornærmede eller etterlatte store traumer som kan gi dem et behov for informasjon om hva som skjer med gjerningspersonen.

[33] www.helsedirektoratet.no, Rundskriv - Psykisk helsevernloven med kommentarer - Varsel til fornærmede og etterlatte

Det bør også legges vekt på hvilket behov fornærmede eller etterlatte antas å ha for å kunne forberede seg på at gjerningspersonen kan påtreffes. Fornærmede og etterlattes opplevelser, reaksjoner og måter å bearbeide krenkelser og overgrep på er svært forskjellige. For noen kan varsling være svært viktig og ønskelig, mens for andre kan det gjøre vondt verre. I den konkrete vurderingen bør det blant annet ses hen til relasjonen mellom ungdommen og fornærmede eller etterlatte.

Dersom beslutningstaker er kjent med at fornærmede eller etterlatte ikke ønsker varsel, vil ikke vilkåret om at det vil kunne ha betydning for dem være oppfylt.

Personer under 18 år kan ha et særlig behov for varsel. Dersom fornærmede eller etterlatte er under 18 år når varsling vil kunne være aktuelt, bør varsling vurderes særlig nøye. Det bør da også vurderes om det er behov for varsling også ved mindre alvorlige lovbrudd. Departementet begrunner dette med at den unge gjerningspersonen i større grad kan tenkes å oppholde seg på samme arenaer i nærmiljøet som en ung fornærmet eller et etterlatt barn eller søsken. På mindre steder vil et møte mellom barn/ungdommer kunne forekomme også i forbindelse med korte opphold, ettersom møtestedene er få og miljøene komprimerte. Å varsle berørte barn/ungdom vil kunne være særlig viktig for å unngå traumatiserende møter eller at møtene medfører uheldige konfrontasjoner.

Det vil bero på en konkret, skjønnsmessig vurdering hvorvidt varsel skal gis.

3.2.4 Sannsynlighet for at personene treffer hverandre

Departementet skisserer i dette høringsnotateten to-delt varslingsordning, der det først skal gis informasjon om plassering i institusjon, og deretter at det skal gis varsel ved visse typer fravær fra institusjonen, når vilkårene er oppfylt. Vedtak om informasjon om plassering treffes av fylkesnemnda, og vedtak om informasjon om fravær treffes av barnevernsinstitusjonens leder. Sistnevnte type varsling vil måtte vurderes konkret fra gang til gang. For disse tilfellene, har departementet vurdert at det i tillegg til at det vil kunne ha betydning for fornærmede eller etterlatte med varsling, også bør stilles krav om at det vurderes som sannsynlig at de involverte personene kan treffe hverandre. Hensikten med varsling er at fornærmede eller etterlatte skal kunne forberede seg på et møte. I de tilfeller der det er lite sannsynlig at de treffer på hverandre, for eksempel på grunn av stor geografisk avstand, bør hensynet til ungdommens privatliv tilsi at det ikke gis varsel om fravær fra institusjonen.

En slik sannsynlighetsvurdering følger også av reglene i straffegjennomføringsloven og psykisk helsevernloven, men er da innfortolket i vurderingen av om det "antas å være av betydning". Departementet mener at sannsynlighetsvurderingen bør fremkomme mer eksplisitt i barnevernloven, for å synliggjøre at varsling skal begrenses til der det er mest nødvendig.

I mange tilfeller vil ikke det at ungdommen oppholder seg utenfor institusjonen innebære at det er sannsynlig at fornærmede eller etterlatte møter ungdommen. Sannsynligheten vil blant annet avhenge av hvor institusjonen befinner seg i forhold til fornærmede eller etterlattes bosted.

I tilfeller der institusjonen befinner seg langt fra stedet der fornærmede eller etterlatte bor, vil et moment i sannsynlighetsvurderingen være om det kan forventes at ungdommen reiser dit. Det bør foretas en konkret vurdering, sett hen til blant annet geografiske avstander, tidsperspektivet og formålet med fraværet. I vurderingen bør det tas utgangspunkt i fornærmede eller etterlattes vanlige bosted, ettersom det ikke kan forventes av barnevernet har oversikt over noe mer.

For noen fornærmede og etterlatte vil situasjonen være at de bor i nærheten av institusjonen barnet bor på. Den geografiske nærheten vil i seg selv bety at det er sannsynlig at de kan påtreffe hverandre i hverdagen. I barnevernsinstitusjoner er det som den klare hovedregel ingen restriksjoner på når ungdommen kan oppholde seg utenfor institusjonen. Det er normalt ikke låste dører, slik som i et fengsel eller en psykiatrisk institusjon. Ungdommen skal i utgangspunktet ha vanlig skolegang og fritidsaktiviteter, og mulighet for et sosialt liv utenfor institusjonen. Det vil være en praktisk umulig oppgave å informere fornærmede eller etterlatte om alle slike fravær fra institusjonen, og hensynet til barnet trekker i samme retning. De skisserte bestemmelsene legger derfor opp til at fravær fra institusjonen på grunn av skolegang eller fritidsaktiviteter ikke er å regne som fravær som det skal varsles om. Informasjon til fornærmede eller etterlatte som bor i nærheten av institusjonen vil derfor typisk begrense seg til å omfatte informasjon om plassering i institusjonen, om generelle rutiner ved institusjonsoppholdet og informasjon om avslutning av tiltaket.

3.2.5 Ungdommens rett til medvirkning

I alle forhold som vedrører barn, skal barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter ha rett til å medvirke. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til å fritt gi uttrykk for sine synspunkter, jf. Barnekonvensjonen art. 12 og barnevernloven § 1-6.

De ungdommene som vil være i en situasjon der varsling kan være aktuelt, vil mest sannsynlig ha nådd en alder der deres mening skal tillegges stor vekt for de beslutninger som treffes. Ungdommens rett til medvirkning blir ivaretatt i vurderingen av om det skal gis varsel ved at ungdommen må høres før varsel gis til fornærmede eller etterlatte. Ungdommens mening vil være et moment i vurderingen av om varsel skal gis. Ungdommens rettssikkerhet kan ivaretas ved en klageadgang på varslingsvedtak.

3.3 Saksbehandlingsregler

3.3.1 Vedtak om varsel og klageadgang

<u>Vedtak om å gi informasjon om plassering i barnevernsinstitusjon</u>
I saker hvor en ung lovbryter blir plassert i en barnevernsinstitusjon med hjemmel i barnevernloven § 4-24, har saken blitt prøvd i fylkesnemnda. Fylkesnemnda bør i forlengelsen av sin vurdering om at vilkårene i § 4-24 er oppfylt, også vurdere om lovbruddet som er begått er av en slik karakter og alvorlighet at varsling er aktuelt. I tilfeller der ungdommen allerede er plassert i barnevernsinstitusjon på tidspunktet når den alvorlige kriminelle handlingen blir begått, må spørsmålet om det eventuelt er aktuelt med varsling til fornærmede eller etterlatte bringes inn for fylkesnemnda i en særskilt begjæring, se punkt 3.2.1.

Vurderingen vil være om det på generelt grunnlag vil kunne ha betydning for fornærmede eller etterlatte med informasjon om plasseringen. Verken fylkesnemnda eller barneverntjenesten vil være kjent med fornærmede eller etterlattes faktiske ønske om informasjon, ettersom disse ikke er part i saken. Fornærmede eller etterlatte vil på dette tidspunktet heller ikke kunne gjøres kjent med at det fremmes en barnevernssak for nemnda, da dette er taushetsbelagt informasjon. Det vil derfor bare kunne foretas en generell vurdering på dette tidspunktet. Dersom nemnda finner at vilkårene er oppfylt, skal nemnda treffe vedtak om at det skal gis informasjon til fornærmede eller etterlatte om at ungdommen blir plassert i barnevernsinstitusjon. Vedtaket fra fylkesnemnda, kan bringes inn for tingretten for rettslig prøving etter reglene i tvisteloven kapittel 36, jf. barnevernloven § 7-24.

At nemnda skal ta stilling til om saken tilsier at varsling er aktuelt, forutsetter at barneverntjenesten i forbindelse med sin saksforberedelse for nemnda også gjør rede for om det er fornærmede eller etterlatte som er berørt av lovbruddet. Etter straffeprosessloven § 71 b overfører påtalemyndigheten saken til barneverntjenesten, men loven er taus om hva som rent faktisk skal overføres. Det er nærliggende å oppfatte loven slik at påtalemyndigheten overfører sakens dokumenter, men begrenset til opplysninger som gjelder det konkrete barnet. I en nylig avgitt doktoravhandling[34] fremgår det at opplysninger som ikke har betydning for barneverntjenestens oppfølging av saken bør tas ut. Det gjelder særlig opplysninger om eventuelle fornærmede og deres forhold.

Dersom eventuelle varslingsregler i barnevernet skal fungere etter sin hensikt, er barnevernet avhengig av å få informasjon om hvem som er fornærmet eller etterlatt. Departementet legger derfor opp til en egen bestemmelse om at lovbestemt taushetsplikt[35] ikke er til hinder for at barnevernet og påtalemyndigheten utveksler nødvendige opplysninger av betydning for varsling. Med en slik hjemmel, kan påtalemyndigheten gi barnevernet opplysning om hvem som er fornærmet eller etterlatt i saken. En tilsvarende bestemmelse finnes i psykisk helsevernloven § 5-6 c fjerde ledd.

I saker der nemnda har vedtatt at varsling er aktuelt, kan en praktisk løsning være at det er institusjonen som skal gi informasjon til fornærmede eller etterlatte om plasseringen. Barneverntjenesten må formidle vedtaket til institusjonen ved plasseringen. Institusjonen må likevel vurdere konkret om det vil være sikkerhetsmessig forsvarlig å gi slik informasjon, av hensyn til ungdommen. Dersom det er fare for barnets sikkerhet, skal det ikke gis informasjon.

Fornærmede eller etterlatte må informeres om at de kan reservere seg mot varsling. Dette må gjøres allerede ved første gangs kontakt om plasseringen. Informasjon om hvorvidt det ønskes varsel, eller eventuelt bare i gitte situasjoner, må nedtegnes og følge saken.

I og med at det skal gjøres en konkret vurdering, blant annet av hensyn til barnets sikkerhet, kan resultatet bli at fornærmede eller etterlatte ikke får informasjon om at barnet er plassert på barnevernsinstitusjon.

---

[34] Karsten Brynildsrud, Barnevern på strafferettens område – barnevernets ansvar for barn i konflikt med loven, Universitetet i Oslo (2019).
[35] Jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5

Vedtak om varsling ved fravær fra barnevernsinstitusjon

Departementet legger opp til at institusjonens leder, eller dennes stedfortreder, skal vurdere om det skal gis varsel ved visse typer fravær fra barnevernsinstitusjonen. Ved avgjørelsen må institusjonens leder vurdere om det er sannsynlig at barnet og fornærmede eller etterlatte vil kunne møte hverandre, og om det vil kunne ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjon. Vedkommende må også vurdere om det vil være fare for barnets sikkerhet dersom varsel gis. Se nærmere om disse vilkårene i punkt 3.2.3 og 3.2.4 over. I vurderingen av om det skal gis varsel, har det ikke betydning om institusjonspersonalet følger barnet eller ikke. Barnet skal høres før det fattes vedtak, jf. barnevernloven § 1-6 om barnets rett til medvirkning. Et vedtak om varsling vil være et enkeltvedtak, som kan påklages av ungdommen, jf. under. Institusjonens leder er også ansvarlig for at det eventuelt gis varsel, men kan delegere selve gjennomføringen til andre ansatte. Dette ligner ordningen etter psykisk helsevernloven, der det er den faglig ansvarlige ved institusjonen som gir varsel.

Departementet antar at det vil kunne være nødvendig at institusjonens leder diskuterer spørsmål om varsling med politiet, påtalemyndigheten eller barneverntjenesten for å innhente informasjon til vurderingen av om det vil kunne ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjon om visse typer fravær. Bestemmelsen om at lovbestemt taushetsplikt ikke skal være til hinder for at institusjonens leder utveksler nødvendige opplysninger av betydning for varsling med politi eller påtalemyndighet gir anledning til dette.

Fornærmede eller etterlatte skal ikke forespørres før hver aktuelle varsling om fravær om hvorvidt de ønsker varsel, jf. vilkåret om at varsling "vil kunne ha betydning for fornærmede eller etterlatte".

Institusjonens leder må alltid vurdere om varsling vil kunne få betydning for ungdommens sikkerhet. Politi eller påtalemyndighet skal kontaktes for uttalelse dersom det antas å være fare for hevnaksjoner eller lignende. I tilfeller der disse har kjennskap til forhold som gjør det utilrådelig å gjennomføre varsling, må de informere om dette. Hvis det er fare for ungdommens sikkerhet, skal det ikke gis varsel. Den konkrete vurderingen i slike tilfeller skal nedtegnes og følge saken, slik at det sikres etterprøvbarhet.

Beslutningen om at fornærmede eller etterlatte skal varsles om fravær, er et enkeltvedtak. Ungdommen skal informeres om vedtaket, og det skal tilstrebes at det gjøres i så god tid at ungdommen har en reell adgang til å påklage vedtaket og få klagen realitetsbehandlet før fraværet skjer. Dersom tidsmessige forhold gjør det nødvendig, kan ungdommen informeres muntlig om at det er besluttet varsling, og forespørres om han/hun ønsker å påklage dette. Dersom det fattes vedtak om varsling ved rømning, vil det være vanskelig å gi ungdommen mulighet til medvirkning før varselet gis.

Institusjonens vedtak om varsling bør kunne påklages. Det er etter departementets vurdering mest nærliggende at det er fylkesmannen som behandler disse klagene, ettersom det også er fylkesmannen som behandler klager over enkeltvedtak etter rettighetsforskriften, eller andre påståtte brudd på rettighetsforskriften. Barnet eller de foresatte kan påklage vedtaket, og institusjonen skal bistå ved behov.

I og med at det skal gjøres en konkret vurdering, blant annet av hensyn til barnets sikkerhet, kan resultatet bli at fornærmede eller etterlatte ikke får varsel om fravær fra barnevernsinstitusjonen. Dersom institusjonens leder etter en konkret vurdering kommer til at varsel *ikke* skal gis, skal vurderingen nedtegnes og følge saken, slik at etterprøvbarhet sikres. I slike tilfeller mener departementet at fornærmede eller etterlatte heller ikke skal få informasjon om beslutningen, ettersom vilkårene for å gi dem informasjon ikke er oppfylt. Informasjon til fornærmede eller etterlatte om en slik beslutning ville også kunne virke mot sin hensikt, da vedkommende ville få beskjed om at noe skjer, men ikke hva. Det kan tenkes å føre til mer ubehag. Dette er i tråd med ordningen etter straffegjennomføringsloven, der fornærmede eller etterlatte heller ikke får informasjon om at det er besluttet å ikke gi varsel.

Dersom det innføres varslingsregler i barnevernloven, vil departementet vurdere om det skal gis nærmere informasjon om praktisering av varslingsreglene i retningslinjer, slik som hvilket medium som skal benyttes for varsling, hvor mange som skal varsles osv.

3.3.2 Hva slags informasjon bør kunne gis til fornærmede eller etterlatte

Som nevnt ovenfor kan man tenke seg en ordning der fornærmede eller etterlatte i første omgang skal få informasjon om at ungdommen er plassert i barnevernsinstitusjon, hvor institusjonen ligger og om vedtatt varighet på institusjonsoppholdet. Det kan også gis mer generell informasjon om hvordan et opphold på barnevernsinstitusjon arter seg, for eksempel om skolegang, fritidsaktiviteter, praksis for annet fravær ved den aktuelle institusjonen osv. Det kan også gis informasjon om at plasseringens varighet kan endres underveis, jf. § 4-24 første og andre ledd. Det er foreslått en egen bestemmelse om at lovbestemt taushetsplikt ikke er til hinder for at institusjonens leder gir slike opplysninger til fornærmede eller etterlatte om institusjonsoppholdet. Vi ber om høringsinstansenes syn på hvilken informasjon som bør gis til fornærmede eller etterlatte dersom det skal innføres varslingsregler i barnevernloven.

Under oppholdet på institusjonen legges det opp til at det skal gis informasjon til fornærmede eller etterlatte om visse typer fravær fra institusjonen dersom vilkårene for det er oppfylt. Departementet har ikke konkludert når det gjelder hvilke typer fravær som skal gi grunn for varsling, men mener at det ikke bør gis informasjon om dagligdags fravær fra institusjonen, eksempelvis i forbindelse med barnets skolegang, fritidsaktiviteter og lignende. Barnet bør få leve et så normalt liv som mulig på institusjonen. Fravær det kan tenkes å gis informasjon om vil kunne være fravær ved ferie, samvær eller besøk utenfor institusjonen, eller lignende fravær. Det bør også gis varsel ved avslutning av oppholdet og ved eventuelle rømninger. Fornærmede eller etterlatte bør informeres om at det ikke vil bli gitt varsel om dagligdags fravær, selv om det kan tenkes at de vil kunne påtreffe ungdommen i slike tilfeller. Dette vil særlig være viktig informasjon for fornærmede eller etterlatte som bor i nærheten av der institusjonen ligger, se punkt 3.2.4 om dette.

Departementet legger opp til at institusjonen skal informere om at ungdommen for en angitt periode vil oppholde seg utenfor institusjonen, og at det er vurdert som sannsynlig at de vil kunne påtreffe hverandre i nærheten av der fornærmede bor.

Riedl-utredningen uttaler at et varsel nødvendigvis må inneholde mer detaljert informasjon om barnets situasjon og omstendighetene rundt barnet, enn bare hvor barnet befinner seg og at vedkommende er på vei tilbake til lokalsamfunnet.

Departementet er ikke enig i dette. Departementet mener at det er gode grunner for at informasjonen bør begrenses til et minimum, sett hen til avveiningen mellom hensynet til fornærmede eller etterlattes behov for forutsigbarhet og hensynet til ungdommens behov for beskyttelse av sitt privatliv. At fornærmede eller etterlatte får informasjon om plasseringen, om generelle rutiner ved institusjonen, og om tidspunkt, sted og antatt varighet for visse typer fravær, vil kunne gi dem nok informasjon til at de får en viss forutsigbarhet. For dette formålet, trenger de ikke å få detaljert informasjon om hva ungdommen skal gjøre, hvem han eller hun skal være sammen med osv. De trenger heller ikke informasjon om helsemessige forhold eller om ungdommens relasjon til andre personer. Det bør imidlertid gis tilstrekkelig informasjon om hvor ungdommen vil oppholde seg slik at fornærmede eller etterlatte kan ivareta sine interesser. Informasjonen til fornærmede eller etterlatte bør gis så snart som mulig, slik at de kan innrette seg etter den.

3.3.3 Taushetsplikt for fornærmede eller etterlatte

Departementet mener at det ved eventuell innføring av varslingsregler bør være begrensninger i adgangen fornærmede eller etterlatte har til å videreformidle informasjon de mottar.

Etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 1 er taushetsplikt etter § 13 ikke til hinder for at opplysningene i en sak gjøres kjent for sakens parter eller deres representanter. Det er her i praksis snakk om taushetsbelagte opplysninger om *andre personer*. Det følger av § 13 b andre ledd at parten eller representanten i slike tilfeller bare kan bruke opplysningene i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta partens tarv i saken. Forvaltningsorganet skal gjøre oppmerksom på dette. Også vitner o.l. kan etter samme bestemmelse pålegges taushetsplikt når de får opplysninger undergitt taushetsplikt i forbindelse med at de uttaler seg til organet. Overtredelse av slik taushetsplikt kan straffes etter straffeloven § 209, dersom vedkommende er gjort oppmerksom på det. I NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov*, er det foreslått å videreføre bestemmelsen i forvaltningsloven § 13 b, og det er uttalt at det bare bør være tillatt å dele taushetsbelagte opplysninger med andre dersom og så langt det er nødvendig. Det vises til at det innebærer blant annet at det ikke vil være adgang til å legge ut en taushetsbelagt opplysning på internett. Selv om man ikke kan utelukke at det i noen tilfeller kan være egnet for å ivareta partens interesse, vil det innebære en generell og varig spredning som går langt ut over det som er nødvendig.[36]

Etter barnevernloven § 7-16 vil alle utenforstående som får følge en sak i fylkesnemnda ha taushetsplikt og referatforbud, med mindre nemnda bestemmer noe annet. En forutsetning for at utenforstående får følge en sak, er at partene samtykker og at nemnda finner det ubetenkelig.

Begge disse eksemplene viser at privatpersoner som har fått innsyn i taushetsbelagte opplysninger om andre, pålegges taushetsplikt om det de har fått vite. På samme måte som

[36] NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov*, punkt 19.12.4 på side 296

etter forvaltningsloven § 13 b andre ledd, mener departementet det ved en eventuell innføring av varslingsregler også bør være lovregulert i barnevernloven at fornærmede eller etterlatte bare kan bruke opplysningene om ungdommen i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta egne interesser. Departementet mener det bør utformes en egen bestemmelse om dette. Denne begrensningen er likevel ikke til hinder for at de kan dele informasjonen med andre som er fornærmede eller etterlatte i samme sak, eller med sine nærmeste, for å kunne innrette seg etter informasjonen. Informasjonen kan ikke deles offentlig eller med utenforstående. Barnevernsinstitusjonen må informere fornærmede eller etterlatte om begrensningen i å videreformidle taushetsbelagte opplysninger, og at overtredelse av taushetsplikten kan straffes etter straffeloven § 209.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

De økonomiske og administrative konsekvensene er basert på departementets skisserte forslag til lovbestemmelser om varsling i barnevernloven.

Det skisserte forslaget til eventuelle varslingsregler innebærer at fornærmede eller etterlatte kan få informasjon om at en ungdom som har begått alvorlig kriminalitet før fylte 15 år, plasseres i barnevernsinstitusjon. Det kan også gis informasjon om når ungdommen vil oppholde seg utenfor institusjonen, dersom det vurderes som sannsynlig at ungdommen og fornærmede eller etterlatte kan påtreffe hverandre.

Ved en eventuell innføring av varslingsregler, vil fylkesnemnda få ansvar for å treffe vedtak om hvorvidt det skal gis informasjon til fornærmede eller etterlatte. Vedtak fra fylkesnemnda kan bringes inn for tingretten etter reglene i tvisteloven kapittel 36. Dette vil kunne medføre noe merarbeid for fylkesnemndene og domstolene. For institusjonene vil forslaget innebære at de må informere fornærmede eller etterlatte om vedtaket fra nemnda. Institusjonen må også treffe egne vedtak om informasjon i forbindelse med visse typer fravær fra institusjonen og ved avslutning av oppholdet. Det vil kunne bli flere vedtak i hver sak og merarbeid i form av kontakt med fornærmede eller etterlatte. Ungdommen kan påklage vedtak om varsling til fylkesmannen. Dette vil medføre at fylkesmannen kan få en del klager til behandling. De kommunale barneverntjenestene vil få merarbeid i form av forberedelse av saker for fylkesnemnda der det kan være aktuelt med vedtak om varsling. Politi og påtalemyndighet vil også få noe merarbeid i forbindelse med utveksling av nødvendig informasjon med barnevernet i disse sakene.

Departementet legger til grunn at det skisserte forslaget om varsling av fornærmede eller etterlatte vil være aktuelt i svært få tilfeller. Basert på tall per oktober 2019 var det 13 barn plassert på barnevernsinstitusjon med hjemmel i § 4-24 som var under 15 år på tidspunkt for tiltakets oppstart. Dette inkluderer alle de ulike plasseringsalternativene i § 4-24, det vil si kriminalitet, rus og annen måte. Det er ikke mulig å skille ut hvor mange av disse som har begått alvorlig kriminalitet.

Grunnet at det skisserte forslaget sannsynligvis vil gjelde i et svært begrenset antall saker, mener departementet at det ikke vil medføre økonomiske konsekvenser av betydning. Departementet anerkjenner at dette for den enkelte instansen som får en slik sak, kan medføre noe merarbeid. Dette vil gjelde både for institusjonen som får en slik plassering, for

fylkesnemnda som må treffe vedtak, for saksbehandlere i det kommunale barnevernet, og eventuelt også fylkesmennene og domstolene. Selv om det skisserte forlaget isolert sett kan gi merarbeid for instansene, mener departementet at det begrensede antallet slike saker samlet sett ikke vil gi økonomiske og administrative konsekvenser av betydning. Eventuelle merutgifter som følge av dette forutsettes dekket innenfor gjeldende budsjettrammer.

Ved eventuell innføring av varslingsregler, vil departementet, for å få etablert gode og likeartede rutiner for dette i virksomhetene, vurdere om det skal utarbeides rundskriv eller annet veiledningsmateriale. Departementet legger til grunn at de administrative konsekvensene av forslaget vil være ubetydelige.

5 Merknader til de enkelte bestemmelser

Til § 4-24 Plassering og tilbakehold i institusjon uten eget samtykke

Bestemmelsens femte og sjette ledd er nytt.

I *femte ledd* fremgår det at fylkesnemnda i forbindelse med behandling av en sak om plassering i institusjon uten samtykke, også kan beslutte at fornærmede eller etterlatte skal informeres om plasseringen dersom nærmere bestemte vilkår er oppfylt.

Det første vilkåret, jf. bokstav a), er at plasseringen er begrunnet med at barnet har begått en alvorlig kriminell handling. Det betyr i praksis at ungdommen må være plassert med hjemmel i § 4-24 første ledd etter alternativene "ved alvorlig eller gjentatt kriminalitet" eller "på annen måte". Bestemmelsen kommer ikke til anvendelse ved frivillige plasseringer etter § 4-26.

Det andre vilkåret, jf. bokstav b), er at barnet ikke var fylt 15 år da den kriminelle handlingen ble utført.

Det tredje vilkåret, jf. bokstav c), er at det vil kunne ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjon om plasseringen. Det må vurderes konkret om saken er av en slik karakter at det antas å være av betydning. Sakens alvorlighetsgrad inngår som en del av denne vurderingen. Det skal legges stor vekt på lovbruddets art og alvorlighet, og varsling vil være mest nærliggende i de aller mest alvorlige sakene som drap, drapsforsøk, og alvorlige volds- eller overgrepssaker. Det utelukker ikke at det også kan være aktuelt ved andre typer lovbrudd. Kjernen i vurderingen vil være om handlingen objektivt sett kan ha påført fornærmede eller etterlatte store traumer som kan gi dem et behov for informasjon om hva som skjer med gjerningspersonen. Det må også legges vekt på fornærmede eller etterlattes antatte behov for informasjon. I vurderingen skal det blant annet ses hen til relasjonen mellom ungdommen og fornærmede eller etterlatte. Dersom det er kjent at fornærmede eller etterlatte ikke ønsker varsel, er ikke vilkåret oppfylt. Der fornærmede eller etterlatte er under 18 år, skal varsling vurderes særlig nøye, da disse kan ha et særlig behov for informasjon. Det bør da også vurderes om det er behov for varsling også ved mindre alvorlige lovbrudd.

Vilkårene i bokstav a), b) og c) må være oppfylt samtidig.

Selv om vilkårene er oppfylt skal det likevel ikke gis informasjon til fornærmede eller etterlatte dersom dette kan medføre fare for barnets sikkerhet.

Av *sjette ledd* fremgår det at fylkesnemnda kan treffe vedtak etter femte ledd dersom barnet allerede er plassert etter § 4-24 når den kriminelle handlingen begås. Barneverntjenesten må i slike tilfeller bringe saken inn for fylkesnemnda i en særskilt begjæring.

Til ny § 6-7 b. Informasjon til fornærmede eller etterlatte om plassering i institusjon

Bestemmelsen er ny.

I *første ledd* fremgår det at institusjonen skal gi informasjon til fornærmede eller etterlatte om plasseringen, når fylkesnemnda har fattet vedtak om det. Det skal likevel ikke gis informasjon til fornærmede eller etterlatte dersom det er fare for barnets sikkerhet.

Bestemmelsen angir hvilken informasjon som kan gis: informasjon om plasseringen og vedtatt varighet for den, institusjonens beliggenhet, og generell informasjon om oppholdet på institusjonen. Med generell informasjon menes for eksempel informasjon om muligheter for skolegang, fritidsaktiviteter og andre typer fravær fra den aktuelle institusjonen. Det bør også gis informasjon om at plasseringens varighet kan endres underveis, jf. § 4-24 første og andre ledd.

Andre ledd omtaler forholdet til lovbestemt taushetsplikt, og institusjonens muligheten til å utveksle informasjon med andre aktører i saken.

Til ny § 6-7 c. Informasjon til fornærmede eller etterlatte om fravær fra institusjon

Bestemmelsen er ny.

I *første ledd* fremgår det at institusjonen skal informere fornærmede eller etterlatte som er gitt informasjon etter § 6-7 b om barnets fravær fra institusjonen og ved institusjonsoppholdets avslutning når nærmere bestemte vilkår er oppfylt.

Fravær fra institusjonen i forbindelse med skolegang, fritidsaktiviteter og lignende regnes ikke som fravær etter første punktum. Annen type fravær fra institusjonen, som for eksempel samvær utenfor institusjonen, ferie og rømning, er fravær som kan medføre varsling av fornærmede eller etterlatte hvis vilkårene i bestemmelsen er oppfylt. Barnet skal kunne leve et normalt liv ved institusjonen uten at dagligdagse aktiviteter skal utløse varslingsplikt.
I vurderingen av om det skal gis varsel, har det ikke betydning om institusjonspersonalet følger barnet eller ikke. Det skal gis informasjon om tidspunkt og antatt varighet for fraværet. Det skal gis tilstrekkelig informasjon om hvor ungdommen vil oppholde seg, og at det er vurdert som sannsynlig at ungdommen kan påtreffes i perioden, slik at fornærmede eller etterlatte kan ivareta sine interesser. Det skal ikke gis informasjon om helsemessige forhold eller om ungdommens relasjon til andre personer.

Det første vilkåret, jf. bokstav a), er at det vil være sannsynlig at barnet og fornærmede eller etterlate vil kunne møte hverandre. Varsling skal vurderes konkret fra gang til gang. Sannsynligheten vil blant annet avhenge av geografiske avstander mellom de involverte, tidsperspektiv og formålet med fraværet. I tilfeller der institusjonen befinner seg i nærheten av fornærmede eller etterlattes bosted, kan det likevel ikke gis varsel ved hvert enkelt fravær fra institusjonen, selv om det vil være sannsynlig at personene kan treffe hverandre. Se nærmere omtale i punkt 3.2.4.

Det andre vilkåret, jf. bokstav b), er at det vil kunne ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjon om fraværet. I vurderingen skal det blant annet ses hen til relasjonen mellom ungdommen og fornærmede eller etterlatte. Dersom det er kjent at fornærmede eller etterlatte ikke ønsker varsel, er ikke vilkåret oppfylt. Dersom fornærmede eller etterlatte er under 18 år, skal varsling vurderes særlig nøye, da disse kan ha et særlig behov for informasjon.

Begge vilkårene i bokstav a) og b) må være oppfylt for at varsel skal gis.

Det skal likevel ikke gis informasjon til fornærmede eller etterlatte dersom det er fare for barnets sikkerhet.

I *andre ledd* fremgår det at institusjonens leder eller dennes stedfortreder treffer vedtak om varsling.

I *tredje ledd* fremgår det at barn og foreldrene kan påklage vedtak om varsling til fylkesmannen. Institusjonen skal bistå ved behov.

I *fjerde ledd* står det at informasjonen til fornærmede eller etterlatte skal gis så snart som mulig, slik at de kan innrette seg etter den.

Femte ledd omtaler forholdet til lovbestemt taushetsplikt, og institusjonens muligheten til å utveksle informasjon med andre aktører i saken.

Til ny § 6-7 d. Taushetsplikt for fornærmede eller etterlatte

Bestemmelsen er ny.

Av bestemmelsen fremgår det at fornærmede eller etterlatte bare kan bruke informasjon de har fått ved varsling i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta egne interesser. Med "å ivareta egne interesser" menes at informasjonen ikke kan deles offentlig eller med utenforstående. Begrensningen er likevel ikke til hinder for at de kan dele informasjonen med andre som er fornærmede eller etterlatte i samme sak, eller med sine nærmeste, for å kunne innrette seg etter informasjonen.

Institusjonen må gjøre fornærmede eller etterlatte oppmerksomme på begrensningene i bruk av informasjonen. Overtredelse av taushetsplikt er straffbart når vedkommende er gjort kjent med straffeansvaret.

6 Utkast til lovbestemmelser

§ 4-24 *nytt femte og sjette ledd*

Når fylkesnemnda treffer vedtak etter første eller andre ledd skal fylkesnemnda beslutte at fornærmede eller etterlatte skal informeres om plasseringen dersom følgende vilkår er oppfylt:

a) plasseringen er begrunnet med at barnet har begått en alvorlig kriminell handling,
b) barnet ikke var fylt 15 år da den kriminelle handlingen ble utført, og
c) det vil kunne ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjon om plasseringen

Det skal ikke gis informasjon etter første punktum dersom dette kan medføre fare for barnets sikkerhet.

Fylkesnemnda kan treffe vedtak etter femte ledd dersom barnet allerede er plassert etter denne bestemmelsen når den kriminelle handlingen begås.

Ny § 6-7 b *Informasjon til fornærmede eller etterlatte om plassering i institusjon*

Når fylkesnemnda har fattet vedtak etter § 4-24 femte eller sjette ledd, skal institusjonen gi fornærmede eller etterlatte informasjon om plasseringen og vedtatt varighet for den, institusjonens beliggenhet, og generell informasjon om oppholdet på institusjonen. Det skal ikke gis informasjon etter første punktum dersom dette kan medføre fare for barnets sikkerhet.

Lovbestemt taushetsplikt er ikke til hinder for at institusjonen gir opplysninger etter denne bestemmelsen. Lovbestemt taushetsplikt er heller ikke til hinder for at institusjonens leder og politiet, påtalemyndigheten eller barneverntjenesten utveksler nødvendige opplysninger når det er av betydning for gjennomføring av varsling etter denne bestemmelsen.

§ 6-7 c *Informasjon til fornærmede eller etterlatte om fravær fra institusjon*

Institusjonen skal informere fornærmede eller etterlatte som er gitt informasjon etter § 6-7 b, om barnets fravær fra institusjonen og når institusjonsoppholdets avsluttes, dersom

a) det er sannsynlig at barnet og fornærmede eller etterlate vil kunne møte hverandre, og
b) det vil kunne ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjonen.

Fravær fra institusjonen i forbindelse med skolegang, fritidsaktiviteter og lignende regnes ikke som fravær etter første punktum. Det skal ikke gis informasjon etter første punktum dersom dette kan medføre fare for barnets sikkerhet.

Institusjonens leder, eller dennes stedfortreder, treffer vedtak etter første ledd.

Barnet, og de som har foreldreansvaret, kan påklage vedtak etter første ledd til fylkesmannen, etter reglene i forvaltningsloven. Klagen fremmes direkte for fylkesmannen. Institusjonen skal bistå barn som ønsker det med å utforme og oversende klagen.

Informasjonen til fornærmede eller etterlatte skal gis så snart som mulig, slik at de kan innrette seg etter den.

Lovbestemt taushetsplikt er ikke til hinder for at institusjonen gir opplysninger etter denne bestemmelsen. Lovbestemt taushetsplikt er heller ikke til hinder for at institusjonens leder og politiet, påtalemyndigheten eller barneverntjenesten utveksler nødvendige opplysninger når det er av betydning for gjennomføring av varsling etter denne bestemmelsen.

Ny § 6-7 d *Taushetsplikt for fornærmede eller etterlatte*

Fornærmede eller etterlatte kan bare bruke informasjon de har fått i medhold av § 6-7 b og § 6-7 c i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta egne interesser. Institusjonen skal gjøre dem oppmerksomme på det. Overtredelse av taushetsplikten etter denne bestemmelsen kan straffes etter straffeloven § 209, dersom vedkommende er gjort oppmerksom på at overtredelse kan få slik følge.