



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 48 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffeprosessloven og
straffegjennomføringsloven
(tilgang til taushetsbelagte opplysninger
i Folkeregisteret og krav om politiattest)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	4	Forslag om tilgang for kriminalomsorgen til taushetsbelagte opplysninger i folkeregisteret ...	14
2	Bakgrunnen for lovforslagene	6	4.1	Gjeldende rett	14
2.1	Behovet for lovhjemmel	6	4.2	Forslaget i høringsnotatet	14
2.1.1	Innledning	6	4.3	Høringsinstansenes syn	14
2.1.2	Gjenopptakelseskommisjonens behov for hjemmel til taushetsbelagte opplysninger fra folke- registeret	6	4.4	Departementets vurderinger og forslag	16
2.1.3	Kriminalomsorgens behov for hjemmel til taushets- belagte opplysninger fra folkeregisteret	6	5	Forslag om hjemmel for å kreve barneomsorgsattest før oppnevning av tilsynsrådets leder og medlemmer	18
2.1.4	Oppnevningsmyndighetens behov for hjemmel til å kreve politiattest før oppnevning til tilsynsrådet	6	5.1	Gjeldende rett	18
2.2	Høringene	7	5.1.1	Menneskerettslige forpliktelser ...	18
2.2.1	Forslag til endringer i straffe- prosessloven	7	5.1.2	Politiregisterloven	19
2.2.2	Forslag til endringer i straffe- gjennomføringsloven § 7 a	8	5.1.3	Straffegjennomføringsloven	19
2.2.3	Forslag til endringer i straffe- gjennomføringsloven § 9 b	9	5.2	Forslaget i høringsnotatet	20
			5.3	Høringsinstansenes syn	20
			5.4	Departementets vurderinger	21
			5.4.1	Hjemmel for å kreve politiattest ...	21
			5.4.2	Personkrets og tidspunkt for krav til politiattest	22
			5.4.3	Konsekvenser av anmerkning på attesten	22
			5.4.4	Etterfølgende forhold	23
			5.4.5	Overgangsregler	23
3	Forslag om tilgang for Gjenopptakelses- kommisjonen til taushets- belagte opplysninger i folkeregisteret	12	6	Økonomiske og administrative konsekvenser	24
3.1	Gjeldende rett	12	7	Merknader til lovforslaget	25
3.2	Forslaget i høringsnotatet	12		Forslag til lov om endringer i straffe- prosessloven og straffegjennomførings- loven (tilgang til taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret og krav om politiattest)	27
3.3	Høringsinstansenes syn	12			
3.4	Departementets vurderinger og forslag	13			



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 48 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffeprosessloven og straffegjennomføringsloven (tilgang til taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret og krav om politiattest)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 28. februar 2025,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet legger med dette frem forslag til endringer i lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) og lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven). Forslagene skal sikre Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Gjenopptakelseskommisjonen) og kriminalomsorgen hjemmelsgrunnlag for å innhente fra Folkeregisteret alle opplysninger som er nødvendige for deres behov uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

I tillegg foreslår departementet å innta krav om at det skal fremlegges barneomsorgsattest før

en person kan oppnevnes som leder eller medlem av Tilsynsrådet for kriminalomsorgen. Hjemmelen inntas i straffegjennomføringsloven § 9 b annet ledd nytt fjerde til sjettepunktum. Personer med anmerkninger om dom eller vedtatt forelegg for nærmere angitte straffebud kan ikke oppnevnes. Konsekvenser ved øvrige anmerkninger skal vurderes konkret. Det er også inntatt et forslag om en overgangsregel som åpner for at oppnevningsmyndigheten ved første gangs oppnevning av nytt tilsynsråd kan kreve slik politiattest etter oppnevningen.

2 Bakgrunnen for lovforslagene

2.1 Behovet for lovhjemmel

2.1.1 Innledning

Det følger av folkeregisterloven at offentlige myndigheter må ha hjemmel i lov for å kunne innhente opplysninger fra Folkeregisteret uten hinder av lovbestemt taushetsplikt, jf. lov 9. desember 2016 nr. 88 om folkeregistrering (folkeregisterloven) § 10-2 første ledd.

I forarbeidene til folkeregisterloven uttales det at de som trenger taushetsbelagt informasjon fra Folkeregisteret, selv er nærmest til å begrunne behovet og sikre nødvendig lovhjemmel, jf. Prop. 164 L (2015–2016) *Lov om folkeregistrering*, punkt 18.4.4 der det uttales:

«Offentlige myndigheter og virksomheter og private virksomheter som har behov for å få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret, må kunne vise til hjemmel i «egen» lov for å få tilgang til slike opplysninger. Den etat eller virksomhet som trenger taushetsbelagt informasjon fra Folkeregisteret, er selv nærmest til å begrunne behovet for det, og bør være ansvarlig for å sikre nødvendig lovhjemmel for det».

Distribusjon av folkeregisteropplysninger ligger hos Skatteetaten, og gjennom søknad til Skatteetaten kan det gis tilgang til forskjellige rettighetspakker i Folkeregisteret. Rettighetspakken som omfatter tilgang til taushetsbelagte opplysninger for offentlige og private virksomheter med hjemmel, er av særlig betydning for Gjenopptakelseskommisjonens og kriminalomsorgens behov.

2.1.2 Gjenopptakelseskommisjonens behov for hjemmel til taushetsbelagte opplysninger fra folkeregisteret

Gjenopptakelseskommisjonen avgjør om en domfelt med en rettskraftig dom skal få saken sin behandlet på nytt av retten. Gjenopptakelseskommisjonen har selv uttrykt at den har behov for en hjemmel til å innhente taushetsbelagte opplys-

ninger i Folkeregisteret. Uten en slik hjemmel vil de blant annet ikke ha tilgang til registreringsdatoer og navn på den registrertes foreldre, ektefelle og barn. Slike opplysninger kan være sentrale for kommisjonen når den skal utrede og vurdere saker etter sitt mandat. Tilgang til taushetsbelagte opplysninger er således nødvendig for at sakene skal bli så godt opplyst som mulig, og for at kommisjonen skal kunne utføre sitt samfunnsoppdrag. Gjenopptakelseskommisjonen hadde tidligere slik tilgang til Folkeregisteret, men denne falt bort etter innføringen av ny folkeregisterlov og det moderniserte Folkeregisteret.

2.1.3 Kriminalomsorgens behov for hjemmel til taushetsbelagte opplysninger fra folkeregisteret

Kriminalomsorgen har behov for tilgang på taushetsbelagt informasjon fra folkeregisteret ved utførelsen av sine lovpålagte oppgaver ved straffegjennomføring mv., og fikk i 2003 online manuell tilgang til folkeregisteropplysninger ved lisensavtale. I 2010 ble denne tilgangen utvidet, mens den falt bort etter innføringen av ny folkeregisterlov og det moderniserte Folkeregisteret.

Bakgrunnen for forslaget om justert hjemmel for kriminalomsorgens tilgang til opplysninger fra Folkeregisteret, er at kriminalomsorgen fortsatt har behov for tilgang til taushetsbelagte opplysninger, blant annet for å bidra til en effektiv straffegjennomføring og kontroll av besøkende, og å bedre rettssikkerheten for domfelte og fornærmede ved varsling ved ulike utganger fra fengsel mv.

2.1.4 Oppnevningsmyndighetens behov for hjemmel til å kreve politiattest før oppnevning til tilsynsrådet

For å kunne innhente eller kreve fremlagt politiattest må det foreligge en hjemmel i lov, eller i medhold av lov, jf. lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) § 36 første ledd.

Det finnes ulike politiattester, blant annet barneomsorgsattest som reguleres i politiregisterloven § 39. Barneomsorgsattest må foreligge før man kan inneha ulike stillinger og verv i skole, barnehage, helsevesenet og i nærmere definerte idretts- og fritidsaktiviteter. Attesten er en delvis ordinær, delvis uttømmende politiattest. Det vil si at reaksjoner for noen typer lovbrudd skal anmerkes etter reglene i politiregisterloven § 40 (ordinær politiattest), mens andre typer lovbrudd skal anmerkes etter politiregisterloven § 41 (uttømmende og utvidet politiattest).

Den myndigheten som skal oppnevne ledelse og medlemmer av tilsynsrådet, kan ikke kreve politiattest med mindre det foreligger særskilt hjemmel til dette.

Tilsynsrådet for kriminalomsorgen skal føre tilsyn med at personer som gjennomfører varetekt eller straff, behandles etter gjeldende rett. I tillegg skal tilsynsrådet føre tilsyn med at velferden til dem som er innsatt i institusjoner som kriminalomsorgen har helt eller delvis ansvar for, blir ivarettatt. Tilsyn vil skje blant annet ved varslede og uanmeldte fysiske inspeksjoner til kriminalomsorgens enheter spesielt tilrettelagt for mindreårige, som ungdomsenhetene, eller til andre enheter hvor mindreårige oppholder seg. Tilsyn skal også føres med kriminalomsorgens behandling av mindreårige som gjennomfører straff utenfor institusjon, eksempelvis i egen bolig med elektronisk kontroll, eller samfunnsstraff. Domfelte og innsatte mindreårige skal kunne snakke fortrolig med tilsynsrådet, og kan henvende seg til tilsynsrådet både under og mellom tilsynsbesøk. Pårørende kan også henvende seg til tilsynsrådet, og slik sett kan mindreårige bli berørt av tilsynsrådets tilsyn uten å være domfelt eller innsatt.

Tilsyn kan også skje etter alvorlige hendelser, eller som skriftlige tilsyn med ulike tema som kan berøre mindreårige. Tilsyn rettet mot barn er særskilt omtalt i Prop. 46 L (2022–2023) punkt 12 side 50. Spørsmål om politiattest er ikke omtalt.

Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn, jf. Grunnloven § 104 annet ledd og FNs barnekonvensjon 20. november 1989 (barnekonvensjonen) artikkel 3 nr. 1. Når nye ordninger skal etableres, må det tas hensyn til berørte barns grunnleggende rettigheter. Departementet foreslår en endring i straffegjennomføringsloven § 9 b annet ledd som innebærer at det innføres krav om barneomsorgsattest for leder og medlemmer av tilsynsrådet. Formålet med innhenting av slike attester er å forhindre vold og overgrep mot barn,

og å styrke tilliten til at mindreårige ivaretas av skikkede personer.

2.2 Høringene

2.2.1 Forslag til endringer i straffeprosessloven

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 4. september 2023 forslag om endringer i straffeprosessloven på høring. Høringen ble også offentliggjort på regjeringen.no. Høringsfristen gikk ut 17. oktober 2023. Departementet sendte høringen til følgende instanser:

Departementene

Datatilsynet

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø

Digitaliseringsdirektoratet

Domstoladministrasjonen

Gjenopptakelseskommisjonen

Høyesterett

Lagmannsrettene

Personvernemda

Politidirektoratet

Riksadvokaten

Statsadvokatembetene

Tingrettene

Norges institusjon for menneskerettigheter
(NIM)

Den Norske Advokatforening

Den norske dommerforening

Norges juristforbund

Det innkom totalt syv høringssvar.

Følgende instanser har realitetsmerknader til lovforslaget:

Datatilsynet

Skatteetaten

Fokus på Barnevernet

Følgende høringsinstanser svarte at de ikke hadde merknader:

Finansdepartementet

Forsvarsdepartementet

Samferdselsdepartementet

Borgarting lagmannsrett svarte at de ikke avga uttalelse til høringen.

2.2.2 Forslag til endringer i straffegjennomføringsloven § 7 a

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 21. desember 2023 forslag om endringer i straffegjennomføringsloven på høring. Høringen ble også offentliggjort på regjeringen.no. Høringsfristen gikk ut 8. februar 2024. Departementet sendte høringsnotatet til følgende instanser:

Departementene

Høyesterett
Lagmannsrettene
Tingrettene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)
Barneombudet
Barnesakkyndig kommisjon
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert kriminalitet (Kripas)
Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet (Økokrim)
Digitaliseringsdirektoratet
Direktoratet for e-helse
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Domstoladministrasjonen
Familievernkontorene
Folkehelseinstituttet
Finanstilsynet
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
Generaladvokaten
Helsedirektoratet
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Kontoret for voldsoffererstatning
Kriminalomsorgsdirektoratet
Kriminalomsorgsregionene
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Personvernemnda
Politidirektoratet
Politidistriktene
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
Regionsentrene for barn og unges psykiske helse (RBUP)
Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS)

Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Sekretariatet for konfliktrådene
Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
Skatteetaten
Statens barnehus
Statens helsetilsyn
Statens sivilrettsforvaltning
Statens undersøkelseskomisjon for helse- og omsorgstjenesten
Statistisk sentralbyrå

Statsadvokatembetene
Statsforvalterne
Straffelovrådet
Støttesenteret for fornærmede i straffesaker
Tilsynsrådene for kriminalomsorgen
Utdanningsdirektoratet
Utlendingsdirektoratet

Norges institusjon for menneskerettigheter
Sametinget
Sivilombudet

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
Universitetet i Stavanger
Universitetet i Sør-Øst Norge
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø
Institutt for kriminologi og retts sosiologi ved Universitetet i Oslo
Institutt for samfunnsforskning
Kriminalomsorgens høyskole og utdannings-senter (KRUS)
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)
Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge
Nordlandsforskning
Norsk senter for menneskerettigheter
Politihøgskolen
Velferdsforskningsinstituttet NOVA

Advokatforeningen
Akademikerne
Amnesty International (norsk avdeling)
Bergen forsvarerforening
Den norske Dommerforening
Den norske Helsingforskomité
Det norske menneskerettighetshuset
Fafo
Fellesorganisasjonen
For Fangers Pårørende
Forandringsfabrikken
Forsvarergruppen av 1977

Forum for barnekonvensjonen
 Frelsesarmeens barn og unge
 Frelsesarmeens barne- og familievern
 Frivillighet Norge
 Gatejuristnettverket
 Hovedverneombudet for kriminalomsorgen
 Ideelt Barnevernsforum
 Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
 Jussbuss
 Jussformidlingen i Bergen
 Jusshjelpa i Nord-Norge
 Kirkelig ressurscenter mot vold og seksuelle overgrep
 Kirkens Bymisjon
 Kompetansenettverk for kvalitet i barnevern
 Kompetanseutvalget for dommere
 Kriminalomsorgens Lederforbund
 Kriminalomsorgens Yrkesforbund
 Landsforeningen for barnevernsbarn
 Landsforeningen for voldsofre
 Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)
 Norges Juristforbund
 Norges Politilederlag
 Norges Røde Kors
 Norsk Barnevernlederorganisasjon
 Norsk barnevernsamband
 Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund
 Norsk forbund for voldsofre
 Norsk forening for kriminalreform
 Norsk Fosterhjemsforening
 Norsk senter for barneforskning
 Norsk Tjenestemannslag
 Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
 Organisasjonen for barnevernsforeldre
 Politiets Fellesforbund
 Politiets kriminalitetsforebyggende forum
 Politijuristene
 Redd Barna
 Rettspolitisk forening
 Samfunnsviterne
 Statsadvokatenes forening
 Stiftelsen Albatrossen Ettervernssenter
 Stiftelsen Alternativ til Vold
 Stiftelsen barnas rettigheter
 Stiftelsen Menneskerettighetshuset
 (Human Rights House Foundation)
 Stiftelsen Rettferd
 Stine Sofies Stiftelse
 Straffedes organisasjon i Norge (SON)
 Støttesenteret for kriminalitetsutsatte
 UNICEF Norge
 WayBack
 Yrkesorganisasjonenes sentralforbund

Det innkom 18 høringsssvar.

Følgende høringsinstanser hadde realitetsmerknader til forslaget:

Datatilsynet
 Kriminalomsorgsdirektoratet
 Skattedirektoratet
 Tilsynsrådet for kriminalomsorgen region vest

Fangeforeningen
 Landsforeningen for barnevernsbarn
 Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund
 Norsk Tjenestemannslag

Følgende høringsinstanser svarte at de ikke hadde merknader:

Forsvarsdepartementet
 Landbruks- og matdepartementet
 Samferdselsdepartementet

Brønnøysundregistrene
 Statens barnehus, Oslo
 Statistisk Sentralbyrå
 Pilar – Kompetansetjenesten for psykisk helse og barnevern

Følgende høringsinstanser svarte at de ikke avga uttalelse til høringen:

Borgarting lagmannsrett
 Domstoladministrasjonen

Høyesterett

2.2.3 Forslag til endringer i straffegjennomføringsloven § 9 b

Departementets forslag om å innføre krav til fremleggelse av barneomsorgsattest før oppnevning som medlem eller leder av Tilsynsrådet for kriminalomsorgen ble sendt på høring 22. mars 2024, med høringsfrist 10. mai 2024. Sammen med lovforslaget ble forslag til ny forskrift om tilsynsråd hørt. Enkelte høringsinstanser har kun uttalt seg om forskriftsforslaget. Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Høyesterett
 Lagmannsrettene
 Tingrettene

Arbeids- og velferdsdirektoratet	Universitetet i Stavanger
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)	Universitetet i Sør-Øst Norge
Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)	Velferdsforskningsinstituttet NOVA ved Oslo Met
Barneombudet	
Datatilsynet	Fylkeskommunene
Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert kriminalitet (Kripas)	Kommunene
Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet (Økokrim)	De regionale kompetansesentrene på rusfeltet (KORUS)
Digitaliseringsdirektoratet	Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid (NAPHA)
Domstoladministrasjonen	Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)
Folkehelseinstituttet	Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge
Helsedirektoratet	Regionsentrene for barn og unges psykiske helse (RBUP)
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet	
Kontoret for voldsoffererstatning	Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan
Kriminalomsorgsdirektoratet	Akademikerne
Kriminalomsorgsregionene	Amnesty International (norsk avdeling)
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Anonyme Alkoholikere
Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten	Anonyme Narkomane
Personvernkommisjonen	Bergen forsvarerforening
Politidirektoratet	Blå Kors Norge
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)	Den Norske Advokatforening
Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS)	Den norske Dommerforening
Regjeringsadvokaten	Den norske Helsingforskomité
Riksadvokaten	Den norske legeforening
Sekretariatet for konfliktrådene	Elevorganisasjonen
Sentralenheten for barneverns- og helsenemnda	Fafo
Statens barnehus	Fagrådet – Rusfeltets hovedorganisasjon
Statens helsetilsyn	Fellesorganisasjonen
Statens sivilrettsforvaltning	For Fangers Pårørende
Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenesten	Forandringsfabrikken
Statsadvokatembetene	Forsvarergruppen
Statsforvalterne	Forum for barnekonvensjonen
Støttesentrene for kriminalitetsutsatte	Frelsesarmeens barn og unge
Tilsynsrådene for kriminalomsorgen	Frelsesarmeens barne- og familievern
Utdanningsdirektoratet	Frivillighet Norge
Utlendingsdirektoratet	Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
	Gatejuristen
Norges institusjon for menneskerettigheter	Hovedverneombudet for kriminalomsorgen
Sametinget	Ivareta – pårørende berørt av rus
Sivilombudet	Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
	Jussbuss
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen	Jussformidlingen i Bergen
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo	Jusshjelpa i Nord-Norge
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø	Kirkelig ressursenter mot vold og seksuelle overgrep
Høgskolen i Innlandet	Kirkens Bymisjon
Høgskolen i Molde	Kriminalomsorgens Lederforbund
Institutt for kriminologi og rettssosiologi ved Universitetet i Oslo	Kriminalomsorgens Yrkesforbund
Kriminalomsorgens høgskole og utdannings-senter (KRUS)	KS – Kommunesektorens organisasjon)
Politihøgskolen	Landsrådet for Norges barne- og ungdoms-organisasjoner

Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Juristforbundet
Norges Politilederlag
Norges Røde Kors
Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening
Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund
Norsk forening for kriminalreform
Norsk Psykologforening
Norsk Tjenestemannslag
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Politiets Fellesforbund
Politijuristene
Redd Barna
Rettspolitisk forening
Rettssenteret
Rusmisbrukernes interesseorganisasjon (RIO)
Rådet for psykisk helse
SAFO – samarbeidsforumet av funksjons-
hemmedes organisasjoner
Samfunnsviterne
Statsadvokatenes forening
Stiftelsen Albatrossen Ettervernssenter
Stiftelsen Alternativ til Vold
Stiftelsen barnas rettigheter
Stiftelsen Human Rights House Foundation
Stiftelsen Retretten
Stiftelsen Rettferd
Stine Sofies Stiftelse
Straffedes organisasjon i Norge
Unge funksjonshemmede
UNICEF Norge
Yrkesorganisasjonenes sentralforbund
WayBack

Følgende instanser hadde realitetsmerknader til lovforslaget:

Barneombudet
Datatilsynet
Kriminalomsorgsdirektoratet med underliggende enheter
Statens helsetilsyn
Statens sivilrettsforvaltning
Tilsynsrådet region vest
Øst politidistrikt

Norsk forening for kriminalreform (KROM)

Følgende instanser svarte at de ikke hadde realitetsmerknader:

Forsvarsdepartementet
Kommunal- og distriktsdepartementet
Samferdselsdepartementet

Borgarting lagmannsrett

Norges fengsels- og friomsorgsforbund
Pilar – Kompetansetjenesten for psykisk helse og barnevern

Følgende instanser har uttalt at de ikke avgir høringsuttalelse:

Domstoladministrasjonen
Høyesterett

3 Forslag om tilgang for Gjenopptakelseskommisjonen til taushetsbelagte opplysninger i folkeregisteret

3.1 Gjeldende rett

Straffeprosessloven kapittel 27 regulerer gjenåpning av straffesaker. Av § 398 første ledd fremgår det at kommisjonen har plikt til selv å sørge for at saken er så godt opplyst som mulig, og at den kan innhente opplysninger på den måten kommisjonen anser som hensiktsmessig.

I folkeregisterloven skilles det mellom utlevering av taushetsbelagte opplysninger og utlevering av opplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt. Etter folkeregisterloven § 10-1 første ledd kan offentlige myndigheter og virksomheter få utlevert opplysninger som ikke er taushetsbelagte. Dersom den offentlige myndigheten eller virksomheten ønsker å få utlevert taushetsbelagte opplysninger er det nødvendig med hjemmel i lov, jf. § 10-2 første ledd. Gjenopptakelseskommisjonen har per i dag ikke en slik hjemmel for å innhente taushetsbelagte opplysninger i tilknytning til deres saksbehandling.

Lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger gjennomfører GDPR i norsk rett. Forordningens artikkel 6 nr. 1 bokstav a til e oppstiller mulige grunnlag for behandling av personopplysninger (behandlingsgrunnlag) for offentlig myndighet. Behandling av personopplysninger er kun lovlig der det foreligger et slikt behandlingsgrunnlag.

Et mulig behandlingsgrunnlag er at «behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige», jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav c. Av artikkel 6 nr. 3 fremgår det videre at behandlingsgrunnlaget etter artikkel 6 nr. 1 bokstav c «skal fastsettes i (...) medlemsstatens nasjonale rett som den behandlingsansvarlige er underlagt». Artikkel 6 nr. 1 bokstav c kan altså ikke alene utgjøre behandlingsgrunnlaget for personopplysninger, men må suppleres av hjemmel i nasjonal rett.

Det må følgelig foreligge en supplerende hjemmel i norsk rett for Gjenopptakelseskommisjonens behandling av personopplysninger uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

3.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å innta ett nytt fjerde ledd i straffeprosesslovens § 398 b, og gi Gjenopptakelseskommisjonen hjemmel til, uten hinder av taushetsplikt, å innhente fra folke-registermyndighetene de opplysninger som er nødvendige for utførelsen av oppgaver etter straffeprosessloven eller andre oppgaver som er fastsatt i lov.

3.3 Høringsinstansenes syn

Det innkom totalt åtte høringsssvar. Av disse hadde *Fokus på Barnevernet*, *Skatteetaten* og *Datatilsynet* merknader til forslaget. *Datatilsynet*, *Nordland statsadvokatembeter* og *Skatteetaten* kommenterte at de ikke har innvendinger til at Gjenopptakelseskommisjonen får tilgang til taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret.

Skatteetaten fremhever at «[S]ett hen til personvernrettens nødvendighetskrav og notoritetshensyn» så kan det «likevel reises spørsmål» ved «om behovet for de aktuelle taushetsbelagte opplysninger for kommisjonens oppgaver kan konkretiseres noe nærmere i forarbeidene.»

Det bemerkes videre fra *Skatteetaten* at kommisjonens tilgang ikke bare skal være begrenset til oppgaver etter straffeprosessloven, men også til andre oppgaver som er fastsatt i eller i medhold av lov. Etaten ber om at det i forarbeidene kort kommenteres hvilke oppgaver Gjenopptakelseskommisjonen utfører som er hjemlet i andre lover enn straffeprosessloven.

Datatilsynet bemerker at tilsynet forutsetter at kommisjonen selv er behandlingsansvarlig for personopplysningene som behandles, og at Gjenopptakelseskommisjonen må ha rutiner for å sikre at også de nye kategoriene av registrerte får ivarett sine rettigheter etter personvernregelverket.

Fokus på Barnevernet peker på at dagens regelverk gir Gjenopptakelseskommisjonen nødvendig tilgang til informasjon, og fremhever at «de det gjelder fortsatt bør ha mulighet for å

nekte innsyn i taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret».

3.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet deler Gjenopptakelseskommisjonens vurdering av behovet for tilgang til taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret som ledd i deres saksbehandling. Behovet har sammenheng med kommisjonens lovpålagte plikt til å opplyse saker så godt som mulig. Etter departementets syn har kommisjonen et nødvendig behov for å innhente taushetsbelagte opplysninger i tråd med sine lovpålagte oppgaver.

Kommisjonens oppgave er å behandle begjæringer om gjenåpning av rettskraftige straffedommer. Ved opprettelsen av kommisjonen ble det understreket at kommisjonen skulle ha hovedansvaret for å klarlegge sakens faktiske og rettslige sider før den treffer avgjørelse i saken, jf. Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) *Om lov om endringer i straffeprosessloven mv. (gjenopptakelse)* s. 53. I tillegg til å gjennomføre egen utredning der det er grunnlag for det, innebærer det også en plikt til å innhente nødvendige opplysninger.

Gjenopptakelseskommisjonen har opplyst til departementet at opplysninger som regelmessig vil være nødvendige i kommisjonens utredning er den registrertes navn og adresse, men også opplysninger om relaterte personer som den registrertes foreldre, ektefelle, barn og øvrig familie. Ofte vil også registreringsdatoer, meldinger om flytting og navneendringer være nødvendige. Det samme gjelder historiske opplysninger. Det er i denne sammenheng verdt å merke at flere av kommisjonens saker gjelder forhold som ligger en del år tilbake i tid. Domfelte, fornærmede,

vitner og andre kan ha flyttet, skiftet navn eller ha avgått ved døden etter at saken ble behandlet i rettssystemet sist.

En viktig del av kommisjonens utredning er å foreta avhør av fornærmede og vitner, og kommisjonen trenger derfor nødvendig informasjon for å kunne komme i kontakt med disse. Videre kan det være nødvendig for saksutredningen å få klarhet i hvilke relasjoner det er mellom de ulike personene, hvor de har bodd på ulike tidspunkter, herunder om de har bodd sammen, hvilke navn de har hatt osv.

En rekke andre offentlige myndigheter, som det er naturlig å sammenlikne Gjenopptakelseskommisjonen med i denne sammenhengen, som domstolene og politiet, har hjemler for tilgang til taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret, jf. lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene § 63 b og lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet § 29 a.

I høringsnotatet ble det foreslått at kommisjonen skulle ha tilgang til opplysninger «som er nødvendige for utførelsen av oppgaver etter denne loven eller andre oppgaver som er fastsatt i eller i medhold av lov». I tråd med innspill fra Skatteetaten, har departementet ovenfor konkretisert kommisjonens oppgaver nærmere. Kommisjonen har imidlertid kun oppgaver etter straffeprosessloven og departementet foreslår derfor at bestemmelsen om tilgang til taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret begrenses til «opplysninger som er nødvendige for utførelsen av oppgaver etter denne loven».

Gjenopptakelseskommisjonen vil, slik Datailsynet påpeker, være behandlingsansvarlig jf. GDPR artikkel 4 nr. 7. Departementet forutsetter at Kommisjonen har eller iverksetter tilstrekkelige rutiner for å ivareta sine forpliktelser etter personvernlovgivningen.

4 Forslag om tilgang for kriminalomsorgen til taushetsbelagte opplysninger i folkeregisteret

4.1 Gjeldende rett

Lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)

§ 7 a regulerer opplysningsplikt overfor kriminalomsorgen. Av bestemmelsens annet ledd bokstav a fremgår det at:

Uten hinder av taushetsplikten har kriminalomsorgen rett til å innhente fra:

a. Folkeregisteret; opplysninger om innsattes navn, fødselsnummer, fødested, bopel og statsborgerskap.

Som nevnt i pkt. 3.1.2 skiller folkeregisterloven mellom utlevering av taushetsbelagte og ikke-taushetsbelagte opplysninger, og for utlevering av taushetsbelagte opplysninger er det nødvendig med hjemmel i lov, jf. § 10-2 første ledd. Kriminalomsorgen har per i dag en hjemmel for å innhente opplysninger fra Folkeregisteret, jf. straffegjennomføringsloven § 7 a annet ledd bokstav a. Etter endringen i folkeregisterloven og moderniseringen av Folkeregisteret med bl.a. innføring av rettighetspakker med bestemte sett av opplysninger, samsvarer ikke hjemmelen i sektorloven med kriminalomsorgens behov.

Det pågår et arbeid i departementet med å utarbeide et forslag til ny lovregulering av behandling av personopplysninger under varetekt og straffegjennomføring. Inntil ny lovregulering trer i kraft, gjelder fortsatt lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven 2000) og forskrift 15. desember 2000 nr. 1265 om behandling av personopplysninger (personopplysningsforskriften 2000) for behandling av personopplysninger ved gjennomføring av straff i kriminalomsorgen. Dette følger av overgangsregler fastsatt ved forskrift 15. juni 2018 nr. 877 § 1 bokstav a. Kriminalomsorgens behandling av personopplysninger er i dag videre regulert i straffegjennomføringsloven kap. 1A og 1B med tilhørende forskrifter.

Behandlingen av opplysninger som kriminalomsorgen innhenter fra Folkeregisteret, følger disse behandlingsreglene inntil ny regulering er på plass.

4.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å endre straffegjennomføringsloven § 7 a annet ledd bokstav a, og gi kriminalomsorgen hjemmel til, uten hinder av taushetsplikt, å innhente fra folkeregistermyndighetene opplysninger som er nødvendige for utførelsen av oppgaver fastsatt i eller i medhold av denne loven eller andre oppgaver fastsatt i eller i medhold av lov, også opplysninger til bruk for utredning, forskning og produksjon av statistikk.

4.3 Høringsinstansenes syn

Det er innkommet totalt 18 hørings svar. Av disse har åtte høringsinstanser konkrete merknader til forslaget.

Generelt er det blant de innkomne hørings svarene bred støtte til forslaget, og enighet om at kriminalomsorgen trenger tilgang til nødvendige opplysninger for å kunne utføre sine oppgaver effektivt, men det er også enkelte instanser som uttrykker bekymring for personvern og rettsikkerhet. Videre er det gitt innspill til forslaget om deler av ordlyden i bestemmelsen, som et par høringsinstanser mener at krever ytterligere vurdering og balansering.

Kriminalomsorgsdirektoratet støtter hørings forslaget, og argumenterer for at tilgangen er nødvendig for en sikkerhetsmessig forsvarlig gjennomføring av samfunnsoppdraget.

Skattedirektoratet støtter forslaget, og påpeker i sin merknad at den foreslåtte endringen i innhentingshjemmelen vil gi kriminalomsorgen hjemmel til å innhente opplysninger som er nødvendige for å utføre oppgaver etter straffegjennomføringsloven og andre relevante lover som pålegger kriminalomsorgen oppgaver. Skattedirektoratet understreker at forslaget til ny lovtekst i stor grad er utformet på samme måte som andre lignende lovbestemmelser som gir tilgang til taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret.

Datatilsynet har ingen kommentarer til den foreslåtte utvidelsen av kriminalomsorgens tilgang til taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret for de nevnte formålene.

Tilsynsrådet for kriminalomsorgen region vest støtter forslaget. Tilsynsrådet understreker også at en lovfestet tilgang for kriminalomsorgen til opplysninger fra Folkeregisteret, faller innenfor de formål som er angitt i EMK artikkel 8 (2) som kan legitimere inngrep i privatlivet.

Norsk fengsels- og friomsorgsforbund (NFF) støtter anbefalingene som ligger til grunn i høringsnotatet og forslag til lovendring om at kriminalomsorgen innvilges tilgang til taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret.

Landsforeningen for barnevernsbarn er bekymret for at dagens lovverk kan føre til at viktige relasjoner for innsatte i fengsel ikke blir ivaretatt på bakgrunn av for eksempel manglende sikker identifikasjon eller verifisering av relasjon. Derfor støtter LFB departementets vurderinger, og var enig i at kriminalomsorgen trenger adgang til flere opplysninger fra folkeregisteret enn det dagens lovhjemmel gir for å kunne utføre sine lovpålagte oppgaver.

Norsk Tjenestemannslag (NTL) støtter forslaget til endringer i straffegjennomføringsloven der dette er nødvendig for utførelse av samfunnsoppdraget. NTL uttrykker likevel noe skepsis til at virksomheten automatisk skal kunne få tilgang til denne type opplysninger, uavhengig av hvorvidt dette er nødvendig i den enkelte sak for at kriminalomsorgen skal kunne utføre sitt samfunnsoppdrag.

Fangeforeningen ved Romerike fengsel, avdeling Ullersmo deler departementets vurdering av at kriminalomsorgen i sin saksbehandling har behov for taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret. En automatisk innhenting av opplysninger vil bidra til sikker verifisering av opplysninger og en mer effektiv saksbehandling ved ulike søknader fra de innsatte mv. Fangeforeningen støtter derfor deler av departementets forslag til lovendring. Samtidig uttrykker Fangeforeningen bekymring over forslaget om å gi kriminalomsorgen automatisk tilgang til taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret til oppgaver hjemlet i andre lover enn straffegjennomføringsloven. Foreningen mener at utvidelsen av denne tilgangen kan føre til brudd på personvernet til de innsatte og deres pårørende. Fangeforeningen påpeker at det er viktig å ivareta den enkeltes rett til privatliv og at kriminalomsorgens tilgang bør begrenses til det som er strengt nødvendig for å oppfylle lovpålagte oppgaver etter straffegjennomføringsloven. Fore-

ningen etterlyser også en tydeligere avgrensning av hvilke opplysninger som skal kunne innhentes, og foreslår strengere kontrollmekanismer for å forhindre misbruk av opplysningene.

I tillegg til disse innspillene fra høringsinstansene, så har tre høringsinstanser merknader til den foreslåtte ordlyden «(...) også opplysninger til bruk for utredning, forskning og produksjon av statistikk.»

Skattedirektoratet bemerker at så lenge formålet med utredningen, forskningen og produksjonen av statistikk er «nødvendige for utførelsen av oppgaver fastsatt i eller i medhold av denne loven eller andre oppgaver fastsatt i eller i medhold av lov», har kriminalomsorgen presumptivt behandlingsgrunnlag for de nevnte behandlingsaktivitetene. Skattedirektoratet stiller derfor spørsmål ved om det er nødvendig å nevne utredning, forskning og produksjon av statistikk eksplisitt i lovteksten. Det vises til at ved å nevne disse behandlingsaktivitetene eksplisitt, kan det gis inntrykk av at kriminalomsorgen ønsker å utrede, forske og produsere statistikk for andre formål enn det som fremgår av loven.

Datatilsynet gir uttrykk for at en merker seg at den foreslåtte forskriftsbestemmelsen også skal gjelde «... opplysninger til bruk for utredning, forskning og produksjon av statistikk». Data-tilsynet kan ikke se at dette er nærmere omtalt i høringsnotatet. Tilsynet peker på at det fremstår som noe uklart om forslaget innebærer at opplysninger som er innhentet for kriminalomsorgens oppgaver for øvrig, også skal kunne videre brukes for slike formål, eller om opplysninger skal kunne innhentes særskilt for utredning, forskning og produksjon av statistikk. Datatilsynet viser til at det ikke fremgår av høringsnotatet hvorvidt dette innebærer en endring i omfanget av behandlingen av personopplysninger i kriminalomsorgen. Der-som dette er tilfellet mener Datatilsynet at personvernkonsekvensene av forslaget må utredes nærmere.

Fangeforeningen ved Romerike fengsel, avdeling Ullersmo, støtter ikke departementets forslag om å gi kriminalomsorgen automatisk tilgang til taushetsbelagte personopplysninger utover det som er nødvendig ved behandling av den enkelte innsattes sak. Foreningen begrunner dette med, for det første, at departementets forslag etter dens syn går lenger enn det som kriminalomsorgen selv har gitt uttrykk for ved behovet for hjemmel-sendingen. Etter det Fangeforeningen oppfatter, så er bakgrunnen og formålet med forslaget å bidra til økt effektivitet og sikker verifisering av at opplysninger er korrekte, og videre avhjelpe faren

for feil og svikt ved manuell innmating av informasjon i kriminalomsorgens systemer. På bakgrunn av dette ser Fangeforeningen ingen grunn til at kriminalomsorgen skal gis vide innsynsfullmakter til personlig opplysninger som verken er saklig eller strengt nødvendig begrunnet ut fra deres saksbehandling, altså behandling av den enkelte innsattes saker. Følgelig mener Fangeforeningen at «utredning, forskning og produksjon av statistikk» faller utenfor denne saksbehandlingen.

4.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet deler kriminalomsorgens og høringsinstansenes vurdering av kriminalomsorgens behov for tilgang til taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret som ledd i saksbehandling og utførelsen av samfunnsoppdraget. Behovet for endringene er nødvendige, for at kriminalomsorgen på en effektiv og forsvarlig måte skal kunne sørge for en straffegjennomføring som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet, og som innenfor disse rammene sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold. Endringen som foreslås skal styrke kriminalomsorgens mulighet til å utføre sitt arbeid effektivt og bidra til samfunnsvern, samtidig som dette også ivaretar hensynet til enkeltpersoners rettigheter og personvern.

Kriminalomsorgen har selv uttrykt behov for en endring i dagens hjemmel til å innhente taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret. Hjemmelen i straffegjennomføringsloven slik den lyder i dag, gir kriminalomsorgen kun rett til å innhente opplysninger om innsattes navn, fødselsnummer, fødested, bopel og statsborgerskap fra Folkeregisteret. Uten en slik endring som foreslås, vil blant annet registreringsdatoer, registerinformasjon og navn på den registrertes foreldre, ektefelle og barn mv., ikke fremkomme ved søk i Folkeregisteret. Kriminalomsorgen har i sin saksbehandling behov for taushetsbelagte opplysninger, blant annet for sikker identifikasjon og å kunne verifisere dokumentasjon for relasjoner, for eksempel ved søknader om klarering for besøk, permisjoner, innhenting av samtykke fra verge, varsling til fornærmede mv. Kriminalomsorgen har opplyst overfor departementet at det særlig er behovet for å kunne verifisere relasjoner som innebærer at begrenset tilgang til folkeregisteret er sikkerhetsmessig utfordrende. Betydningen av tilgang på relasjonsopplysninger understrekes

også av høringsinstansene i deres merknader. Generelt oppgis det fra kriminalomsorgen at automatisk innhenting av taushetsbelagte opplysninger, slik det i dag gjøres med ikke-taushetsbelagt informasjon, vil kunne bidra til økt effektivitet og sikker verifikasjon av at opplysningene er korrekte og videre avhjelpe faren for feil og svikt ved manuell innmating av informasjon i kriminalomsorgens systemer.

Etter departementets vurdering er tilgang til Folkeregisterets rettighetspakke for offentlig virksomhet med hjemmel, dermed nødvendig for at kriminalomsorgen skal kunne utføre sine lov pålagte oppgaver og sitt samfunnsoppdrag.

Departementet opprettholder forslaget til endring av bestemmelsen i straffegjennomføringsloven § 7 a annet ledd bokstav a for å gi kriminalomsorgen tilgang til opplysninger fra Folkeregisteret uten hinder av taushetsplikten. Hjemmelen skal sikre tilgang til opplysninger som er nødvendige for å løse oppgaver i eller i medhold av straffegjennomføringsloven. Departementet vil også sikre at hjemmelen er dekkende for andre oppgaver kriminalomsorgen har eller i fremtiden vil kunne bli pålagt i eller i medhold av annen lov. Kriminalomsorgen utfører i dag oppgaver i medhold av andre lover enn straffegjennomføringsloven. Som eksempler kan nevnes lov 20. juni 2014 nr. 49 om konfliktrådsbehandling (konflikt-rådsloven), lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangs-måten i straffesaker (straffeprosessloven), lov 20. juli 1991 nr. 67 om overføring av domfelte og lov 20. januar 2012 nr. 4 om pågriping og overlevering til og fra Noreg for straffbare forhold på grunnlag av ein arrestordre (arrestordreloven) m.fl.

Selv om departementet forstår bekymringene fremmet av Fangeforeningen ved Romerike fengsel, avdeling Ullersmo, knyttet til potensielle personvernmessige konsekvenser av økt tilgang til opplysninger i Folkeregisteret, mener departementet at de foreslåtte endringene er nødvendige for å opprettholde kriminalomsorgens mulighet til å utføre sitt arbeid effektivt og bidra til samfunns-sikkerhet som nevnt ovenfor.

Innhenting, lagring og tilgang til opplysninger som fremgår av forslaget, er utvilsomt et inngrep i retten til privatliv jf. Grunnloven § 102 og Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 8 (1). Slike inngrep krever hjemmel i lov. Dessuten må inngrepet tjene et legitimt formål, og det må ikke være tale om et uforholdsmessig tiltak. Forslaget til lovendring medfører en klar hjemmel for tilgang til opplysninger i Folkeregisteret. Departementet mener at en lovfestet

tilgang for kriminalomsorgen til opplysninger fra Folkeregisteret, faller innenfor de formål som er angitt i EMK artikkel 8 (2) som kan legitimere inngrep i privatlivet. Departementet viser til at tilgang til de aktuelle opplysninger, er saklig begrunnet i kriminalomsorgens behov for blant annet å kunne verifisere relasjoner i forbindelse med behandling av søknader om permisjon, klaring av besøk og varsling til fornærmede mv. Tilgang til de aktuelle opplysninger, anses ikke uforholdsmessig sett i relasjon til hensynet til en effektiv gjennomføring av straffegjennomføringen og ivaretagelsen av rettssikkerheten til domfelte, pårørende og fornærmede. Dette synet deles også uttrykkelig og nevnes av Tilsynsråd region Vest i dets merknader. Departementet understreker at endringene i straffegjennomføringsloven er i tråd med internasjonale standarder, og behovet for effektiv kriminalomsorg er balansert med hensynet til enkeltpersoners rettigheter. Behandling av opplysninger kriminalomsorgen innhenter fra Folkeregisteret i medhold av en endret hjemmel, skal følge kriminalomsorgens regelverk for behandling av personopplysninger inntil ny regulering er på plass.

En rekke andre offentlige myndigheter som det er naturlig å sammenlikne kriminalomsorgen med, som bl.a. domstolene, konfliktrådet, Statens vegvesen og politiet, har tilsvarende hjemler for tilgang til taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret, jf. lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene § 63 b, lov 20. juni 2014 nr. 49 om konfliktrådsbehandling § 9 a, lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk § 43c og lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet § 29 a.

Departementet har tatt til etterretning forslagene fra tre av høringsinstanser om å begrense ordlyden i siste del av setningen i bestemmelsen som lyder: «(...) også opplysninger til bruk for utredning, forskning og produksjon av statistikk.» Bakgrunnen for høringsinstansenes synspunkt er at ordlyden utilsiktet kan gi inntrykk av at kriminalomsorgen ønsker å utrede, forske og produsere statistikk for andre formål enn det som fremgår av loven. Departementet presiserer at lovendringen ikke innebærer noen endring i

omfanget av behandlingen av personopplysninger i kriminalomsorgen. Opplysningene kriminalomsorgen innhenter fra Folkeregisteret kan også uten formuleringen i høringsforslaget brukes til utredning, forskning og produksjon av statistikk, så lenge behandlingene er «nødvendige for utførelsen av oppgaver fastsatt i eller i medhold av denne loven eller andre oppgaver fastsatt i eller i medhold av lov». Dette er også uttrykt av Skatteetaten i dennes høringsinnspill. Departementet er enig i at det dermed ikke er nødvendig å regulere dette særskilt. Rent praktisk vil kriminalomsorgen med den foreslåtte hjemmelen og ved dagens tekniske løsning hos Folkeregisteret, få tilgang til en datapakke som gir dem mulighet til å hente ut opplysninger om grupper av personer. Disse opplysningene kan brukes i forbindelse med forskning og produksjon av statistikk. Departementet mener at denne faktiske muligheten også skal gjenspeiles i lovteksten, slik at dette er presisert og dermed uavhengig av de tekniske løsningene for Folkeregisterets virksomhet.

Departementet peker også på at liknende formuleringer om at opplysningene innhentet fra Folkeregisteret kan brukes til utredning og statistikk, er benyttet i reguleringen av tilgang på opplysninger i Folkeregisteret for bl.a. konfliktrådene og Sekretariatet for konfliktrådene, jf. lov 20. juni 2014 nr. 49 om konfliktrådsbehandling § 9 a, Statsforvalteren og Statens sivilrettsforvaltning, jf. lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp § 28, Sentralmyndigheten, jf. lov 8. juli 1988 nr. 72 om anerkjennelse og fullbyrding av utenlandske avgjørelser om foreldreansvar m v og om tilbakelevering av barn (barnebortføringsloven) § 5, Kontoret for voldsoffererstatning og Statens sivilrettsforvaltning, jf. lov 20. april 2001 nr. 13 om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m. (voldsoffererstatningsloven) § 14, Vergemålsmyndigheten, jf. lov 26. mars 2010 nr. 9 om vergemål (vergemålsloven) § 66. Departementet foreslår på denne bakgrunn at siste del av setningen «(...) også opplysninger til bruk for utredning, forskning og produksjon av statistikk.», opprettholdes.

5 Forslag om hjemmel for å kreve barneomsorgsattest før oppnevning av tilsynsrådets leder og medlemmer

5.1 Gjeldende rett

5.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Grunnloven § 92 slår fast at statens myndigheter skal respektere og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i Grunnloven og i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter. Det følger av barnekonvensjonen artikkel 4: «States Parties shall undertake all appropriate legislative, administrative, and other measures for the implementation of the rights recognized in the present Convention». Barnekonvensjonen gjelder som norsk lov og går ved motstrid foran annen lovgivning, jf. lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett 2. mai 1999 nr. 30 (menneskerettsloven) § 2 jf. § 3.

Statens forpliktelse til å beskytte barn mot alle former for vold og overgrep er konkretisert i barnekonvensjonen artikkel 19 nr. 1 og artikkel 34. I generell kommentar nr. 13 (2011) fra FNs barnekomite om retten til frihet fra alle former for vold (CRC/C/GC/13) presiseres at vernet ikke kun gjelder fysisk vold, men også blant annet psykisk vold som skremmende og truende atferd, jf. punkt 21 flg.

Barn er mer sårbare enn voksne, noe som er bakgrunnen for Grunnloven § 104 tredje ledd om retten til barns personlige integritet. Bestemmelsen er begrunnet slik i Dokument 16 (2011–2012) punkt 32.5.5:

«Barns sårbarhet og avhengighet av voksenpersoner gjør dem særlig utsatt for bl.a. utnyttelse, vold, mishandling og omsorgssvikt. Barns sårbarhet og særlige behov for beskyttelse gjenspeiles ikke i de generelle menneskerettighetene. ... Barnets rett til vern om sin personlige integritet gjelder uavhengig av hvor barnet bor, eller hvor barnet har sitt opphold. Dette innebærer at barnets personlige integritet skal ivaretas enten barnet bor med sin familie eller oppholder seg i for eksempel fosterhjem, barnehjem eller fengsel. Uttrykket «rett til vern» peker på at statens myndigheter har

plikt til å sørge for et regelverk og for håndhevelse av et regelverk som på best mulig måte kan verne barnet fra utnyttelse, vold og mishandling.»

I FNs barnekomites generelle kommentar (CRC/C/GC/13) punkt 72 bokstav f kommer dette til uttrykk slik:

«Alle barn opp til 18 års alder regnes som sårbare, til de er fullt utvokst og fullt utviklet nevrologisk, psykologisk, sosialt og fysisk.»

Sårbarheten hos barn henger blant annet sammen med at de er mer avhengig av voksne for å vite hvilke rettigheter de har, og for å ivareta sine interesser. Hvilke situasjoner som potensielt kan være ekstra sårbare, er presisert i CRC/C/GC/13 punkt 72 bokstav g:

«De grupper av barn som er mest utsatt for å bli ofre for vold, er bl.a.: barn som ikke bor sammen med sine biologiske foreldre, men er plassert i en eller annen form for alternativ omsorgsordning ... barn som er eller antas å være i konflikt med loven ...»

I tillegg til at frihetsberøvelse i seg selv er belastende, vil fravær av omsorgspersoner og øvrige støttepersoner kunne føre til ytterligere sårbarhet hos domfelte og innsatte mindreårige og pårørende som er mindreårige. Et aspekt som bidrar til å øke sårbarheten, er at det kan anvendes makt og tvang under straffegjennomføring.

Norge ratifiserte i 2018 Europarådets konvensjon 25. oktober 2007 om beskyttelse av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk (Lanzarote-konvensjonen). Konvensjonen har blant annet som formål å forebygge og bekjempe seksuell utnyttelse og seksuelt misbruk av barn. Det følger av artikkel 5 nr. 3 at partene skal treffe nødvendige tiltak, ved lovgivning eller på annen måte, «for å sikre at vilkårene for å utøve yrker som innebærer jevnlig kontakt med barn, gjør det mulig å sikre at søkere til slike stillinger ikke er

domfelt for seksuell utnytting eller seksuelt misbruk av barn».

Krav om fremleggelse av politiattest innebærer behandling av personopplysninger som er regnet som inngrep i retten til privatlivet til den registrerte. Forholdet til Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) er drøftet i Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) *Om lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven)* punkt 12.5.1.2 og 12.5.4 og av politiregisterutvalget i NOU 2003: 21 punkt 5.2.

5.1.2 Politiregisterloven

For å kunne innhente eller kreve fremlagt politiattest, må det foreligge hjemmel i eller i medhold av lov, jf. lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) § 36 første ledd. Krav til politiattest kan blant annet innføres for å utelukke fysiske og juridiske personer fra stilling, virksomhet, aktivitet eller annen funksjon dersom utelukkelse kan forhindre at personer begår overgrep mot eller har skadelig innflytelse på mindreårige, eller bidrar til å øke tilliten til at mindreårige tas hånd om av skikkede personer, jf. politiregisterloven § 37 første ledd nr. 4.

Politiregisterloven § 39 angir hvilke straffbare forhold som skal anmerkes på politiattester som kreves for personer som skal ha omsorg for eller oppgaver knyttet til mindreårige (barneomsorgsattest). Bestemmelsen avviker fra det som gjelder for ordinære attester, blant annet ved at barneomsorgsattesten kun viser anmerkninger om nærmere angitte straffbare forhold. Barneomsorgsattesten er samtidig utvidet, hvilket vil si at også verserende saker der personen er siktet eller tiltalt for de opplistede lovbruddene, anmerkes. Barneomsorgsattesten er videre uttømmende for så vidt gjelder visse seksuallovbrudd og drap, noe som innebærer at for disse lovbruddene gjelder ingen tidsbegrensning for hvor lenge det straffbare forholdet vil fremgå av attesten, og flere typer strafferettslige reaksjoner anmerkes, jf. politiregisterloven § 39 første ledd annet punktum jf. § 41 nr. 1. Narkotikalovbrudd, menneskehandel, grov kroppsskade, mishandling i nære relasjoner, kjøp av seksuelle tjenester fra mindreårige under 18 år, ran og grovt ran, anmerkes etter reglene om ordinær politiattest, jf. politiregisterloven § 39 første ledd tredje punktum jf. § 40.

Dersom vilkårene for politiattest fortsatt er til stede, kan den som har bedt om politiattest (bruker) få utlevert nye opplysninger av betyd-

ning. Det kan imidlertid ikke utleveres andre opplysninger enn de som fremgår av hjemmelsgrunnlaget for den opprinnelige attesten.

Det følger av politiregisterloven § 43 annet ledd at «[d]en som har begjært utstedelse av politiattest, skal snarest mulig varsles om at nye opplysninger er utlevert til brukeren. Dersom det ikke foreligger nye opplysninger, avsluttes saken ved at brukeren gis beskjed om dette.»

Begjæring om politiattest må settes frem av personen politiattesten gjelder, og det kreves både tilstrekkelig identifikasjon og at personen dokumentere at vilkårene for slik begjæring er oppfylt, jf. politiregisterloven § 44. Nærmere saksbehandlingsregler for søknad om politiattest finnes i forskrift om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten 20. september 2013 nr. 197 (politiregisterforskriften).

5.1.3 Straffegjennomføringsloven

Det følger av straffegjennomføringsloven § 9 b annet ledd første punktum at leder av tilsynsrådet må fylle kravene til å være dommer. Kravene følger av domstolloven § 53 flg. For øvrige medlemmer oppstiller straffegjennomføringsloven § 9 b krav om at vilkårene i domstolloven § 70 annet ledd nr. 1 til 3 og 5 må være oppfylt. Verken lovbestemmelsen eller proposisjonen henviser til domstolloven § 72, som omhandler utelukkelse fra meddommervervet på grunn avandel.

Krav til andel følger av straffegjennomføringsloven § 8 første ledd andre punktum flg., og gjelder for tilsatte i kriminalomsorgen eller til «arbeidstakere som utfører arbeid der som ledd i forvaltningssamarbeidet» og andre som arbeider for kriminalomsorgen.

Det følger videre av straffegjennomføringsloven § 27 femte ledd at kriminalomsorgen kan kreve utlevering av opplysninger om den besøkende fra politiet før kriminalomsorgen gir tillatelse til besøk til innsatte. «Slike opplysninger kan utleveres for å avverge og forebygge kriminalitet, og for å ivareta sikkerheten i fengselet, jf. politiregisterloven §§ 27 og 30», jf. straffegjennomføringsloven § 27 femte ledd annet punktum.

Straffegjennomføringsloven inneholder ikke krav til andel for medlemmer av tilsynsrådet og gjeldende regler om vandelskontroll for ansatte i kriminalomsorgen, eller de som arbeider for kriminalomsorgen, vil etter sin ordlyd ikke omfatte medlemmer av et eksternt, uavhengig tilsynsråd. Kriminalomsorgens adgang til forhåndskontroll av besøkende er heller ikke treffende, blant annet fordi tilsynsbesøk kan skje uanmeldt, jf. straffe-

gjennomføringsloven § 9 a tredje ledd. Loven inneholder dermed ikke hjemmel for å kreve politiattest for leder eller medlemmer av tilsynsrådet.

5.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo en lovendring som ga oppnevningmyndigheten hjemmel til å kreve at leder og medlemmer av tilsynsrådet før oppnevning skulle fremlegge politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Som for flere andre sektorer foreslo departementet i høringen at dom på seksuallovbrudd mot mindreårige skal utelukke personen fra å delta i tilsyn som gjelder behandlingen av mindreårige. Dom for de voldslovbruddene som fremkommer på politiattesten mot mindreårige, ble foreslått å gi samme konsekvens. For brudd på straffeloven §§ 305, 306, 310 og 311 som inngår blant de straffebudene som er nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd, kan påtalemyndigheten beslutte å avgjøre saken med forelegg i stedet for at det utferdiges tiltale, jf. straffeprosessloven § 255. Departementet foreslo at vedtatt forelegg skulle få samme konsekvens som en dom. Konsekvensen av anmerkninger om dom på seksuallovbrudd og dom eller forelegg for voldslovbrudd ble foreslått å føre til at medlemmet ikke kunne føre tilsyn med behandlingen av mindreårige. Øvrige anmerkninger skulle vurderes konkret.

5.3 Høringsinstansenes syn

Det er totalt åtte høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget. *Øst politidistrikt* støtter forslaget og viser til departementets begrunnelse. *Barneombudet* støtter forslaget, men peker på at det er kompetansen rundt barnas særlige sårbarhet som er avgjørende. *Datatilsynet* har ikke innvendinger mot forslaget, og *Statens helsetilsyn* viser til at de støtter endringsforslagene uten nærmere merknader.

Kriminalomsorgsdirektoratet med underliggende enheter, *Statens sivilrettsforvaltning* og *Tilsynsrådet region vest* er positive til vandelskontroll, men har merknader til forslaget. *Norsk forening for kriminalreform* gir ikke uttrykk for om de støtter forslaget, men peker på at bestemmelsen må legges til rette for nødvendig brukerrepresentasjon i tilsynsrådet.

Kriminalomsorgsdirektoratet er enig i at det er nødvendig å innføre krav om barneomsorgsattest,

og viser til betydningen av å forebygge vold og utnyttelse av mindreårige. Både *Kriminalomsorgsdirektoratet*, *Statens sivilrettsforvaltning* og *Tilsynsrådet region vest* mener krav om vandel kan bidra til å opprettholde et nødvendig omdømme og høy tillit til tilsynsrådets medlemmer.

Kriminalomsorgsdirektoratet viser til at *Kriminalomsorgen region nord*, *region øst*, *region sør* og *region sørvest* mener det er behov for å utrede eller innføre et mer generelt vandelskrav for tilsynsrådets medlemmer. Direktoratet refererer *Kriminalomsorgen region sørvests* syn slik:

«Kriminalomsorgen region sørvest påpeker imidlertid behovet for ytterligere tiltak for å sikre integriteten til tilsynsrådet. De foreslår å innføre krav om uttømmende politiattest for medlemmene, på lik linje med kravet til ansatte i kriminalomsorgen. Dette begrunnes med tilsynsrådets omfattende adgang til kriminalomsorgens enheter, opplysninger, informasjonssystemer og behovet for å unngå medlemmer som har vært involvert i alvorlig kriminalitet.»

Ringerike fengsel deler oppfatningen om at vandelskravet bør utredes, og peker på at selv om det ikke er krav for vandelsattest for andre tilsynsmyndigheter (for eksempel arbeidstilsynet eller riksrevisjonen), stiller dette seg vesentlig annerledes enn for tilsynsrådets arbeid, da disse ikke vil komme i kontakt med innsatte. Fengselet peker videre på at vandelskravet i tillegg til tillit, skal ivareta hensynet til virksomhetens sikkerhet, og at tilsynsrådet både kan motta opplysninger om kriminalomsorgens sikkerhetsforanstaltninger, sensitive personopplysninger og eventuelt også graderte dokumenter.

Kriminalomsorgen region nord mener at det bør utredes om vandelskravet også bør gjelde for tilsynsrådets sekretariat.

Statens sivilrettsforvaltning sier det slik:

«SRF mener imidlertid at krav til vandel, av hensyn til tilliten til tilsynsrådet, ikke bør begrenses til kun et krav om barneomsorgsattest. SRF ser ingen gode grunner for at det skal stilles lempeligere krav med hensyn til vandel for tilsynsrådets medlemmer enn det gjøres for kriminalomsorgens ansatte.»

Tilsynsrådet region vest ber om at vandelskravet vurderes på nytt og uttaler:

«Et slikt krav vil etter rådets oppfatning ikke medføre et konvensjonsstridig inngrep etter

EMK artikkel 8. Det vil tvert imot kunne være skadelig for tilsynsrådets omdømme om det skulle komme frem at medlemmer som er oppnevnt, for eksempel selv er straffedømt, se politiregisterloven § 37 første ledd nr. 2. ... Tilsynsrådet kan ikke se at det er behov for å foreta en nærmere utredning om det er behov for en generell vandelsvurdering, slik det er antydnet i høringsnotatet s. 3. Behov for vandelskrav er etter rådets syn temmelig opplagt. Det er tale om en stilling/oppgave som blir tildelt, og ingen rettighet som tapes. Når man skal utpeke eller ansette personer til tilsynsrådet, bør det ikke være vanskelig å finne personer som oppfyller vandelskravet.»

Om hvilke konsekvenser anmerkninger på politiattesten skal få, viser *Statens sivilrettsforvaltning* til at forslaget gir anvisning på en for snever, uklar og lite praktiserbar avgrensning, og at forslaget vil gjøre organisering og planlegging av tilsynsoppgaven mer krevende enn nødvendig. Videre peker *sivilrettsforvaltningen* på at barneperspektivet også gjør seg gjeldende ved tilsyn med voksne domfelte og innsatte, blant annet for samvær med barn, eller med mindreårige som pårørende. *Sivilrettsforvaltningen* mener konsekvensene må inn- tre generelt for dom på volds- og seksuallovbrudd og ikke begrenses til lovbrudd begått mot mindreårige. I tillegg mener *sivilrettsforvaltningen* at anmerkninger om de nevnte volds- og seksuallovbruddene må utelukke personen som kandidat til tilsynsrådet.

5.4 Departementets vurderinger

5.4.1 Hjemmel for å kreve politiattest

Både på grunn av barns særlige sårbarhet og tilsynsrådets rolle, og ut fra tilbakemeldinger fra høringsinstansene, opprettholder departementet standpunktet om at det er behov for en hjemmel for innhenting av barneomsorgsattest for medlemmer som skal føre tilsyn med straffedømte eller frihetsberøvede mindreårige. Kravet vil blant annet kunne forebygge vold og overgrep, samtidig som det er egnet til å styrke tilliten til tilsynsrådet, både hos enkeltindividet og hos allmennheten.

Departementet har merket seg at flere høringsinstanser etterlyser et generelt vandelskrav på linje med kravet til kriminalomsorgens ansatte, og peker på at tilsynsrådet har vid adgang til fasiliteter, opplysninger og dokumenter. Et vandelskrav på linje med det som foreligger for

kriminalomsorgens ansatte etter straffegjennomføringsloven § 8, er verken utredet eller hørt. Departementet deler imidlertid oppfatningen om at bestemmelsen i noe større grad må sikre både vern av mindreårige og tilliten til tilsynsrådet, og har lagt vekt på dette ved utformingen av forslaget om hvilke konsekvenser anmerkninger på attesten skal få. Departementet vil bemerke at i den grad tilsynsrådet skal ha tilgang til eller oppbevare dokumenter eller opplysninger som er graderte, kommer regler om lagring og tilgang i sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen til anvendelse.

På områder der det offentlige har et overordnet tilsynsansvar for statens maktbruk overfor mindreårige, slik som for tilsyn med behandlingen av frihetsberøvede og straffedømte, har det offentlige et særskilt ansvar for å forebygge overgrep. Som for innføring av krav om barneomsorgsattest for familievern, mekling, barnevern og sakkyndighetsarbeid i barnesaker, mener departementet at et krav om barneomsorgsattest i tillegg kan bidra til å øke tilliten til at mindreårige ivaretas av skikkede personer.

Krav om politiattest eller vandelsvurdering for tilsynsorganer er ikke konsekvent. Det er eksempelvis ikke fastsatt slike krav for tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet, eller for flere av statsforvalterens tilsynsoppgaver, selv om ansatte hos disse tilsynsmyndighetene kan komme i direkte kontakt med mindreårige. Som følge av Norges forpliktelser om å iverksette nødvendige tiltak for å forebygge og avverge alle former for vold mot og utnytting av mindreårige, er det imidlertid innført flere hjemler i sektorlovgivningen for innhenting av barneomsorgsattest for grupper av personer som har oppgaver og direkte kontakt med mindreårige. Som et blant flere eksempler vises det til Prop. 79 L (2022–2023) *Endringer i barnelova mv. (krav om barneomsorgsattest)*. Krav om barneomsorgsattest foreligger for ansatte hos statsforvalteren, som etter lov om barnevern 18. juni 2021 nr. 97 (barnevernsloven) § 17-3 skal føre tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner, sentre for foreldre og barn eller omsorgssentre, jf. barnevernsloven § 12-11 femte ledd.

Tilsynsrådet for kriminalomsorgen velger selv hvordan tilsyn skal gjennomføres, i tråd med mandatet, men fysiske tilsynsbesøk til ulike fengsler, enheter og institusjoner vil trolig utgjøre hovedtyngden av det regelmessige tilsynet med frihetsberøvede. Tilsyn skal blant annet gjennomføres i institusjoner hvor mindreårige er frihetsberøvet og med kriminalomsorgens behandling av mindreårige domfelte som gjennomfører straff utenfor fengsel. Tilsynsrådet er gitt vid adgang til

kriminalomsorgens lokaler og opplysninger, og skal kunne ha fortrolige samtaler med domfelte og innsatte. Utover kravet i straffegjennomføringsloven om at minst to personer skal delta på fysiske tilsynsbesøk, hvorav én deltaker bør være blant de tre i rådets ledelse, avgjør tilsynsrådet selv hvordan besøk og fortrolige samtaler skal gjennomføres.

Formålene med krav til barneomsorgsattest er å forhindre overgrep mot og skadelig innflytelse på mindreårige, samt at attesten skal bidra til å øke tilliten til at mindreårige tas hånd om av skikkede personer. I vurderingen har departementet lagt vekt på at frihetsberøvede eller domfelte mindreårige ofte er i en særlig sårbar situasjon, og at risikoen for vold og overgrep mot barn er større når personer kan gjennomføre samtaler alene med barnet, eller det kan oppstå et tillitsforhold mellom partene. Selv om tilsynsrådet verken kan fatte bindende beslutninger eller representerer barnets interesser, vil rollen som medlem av et tilsynsorgan kunne føre til både tillits- og avhengighetsforhold. Departementet vurderer at tilgang på barneomsorgsattesten vil gi viktige opplysninger for at oppnevningsmyndigheten skal kunne ivareta hensynet til å beskytte barn som er berørt av tilsynsmyndighetens virksomhet.

Hensynet til barnets beste trekker klart i retning av at barneomsorgsattest innføres, og dette veier tungt i avveining mot andre hensyn. Et slikt hensyn er hvorvidt den behandlingen av personopplysninger som lovforslaget fordrer, representerer et legitimt og forholdsmessig inngrep i tilsynsrådsmedlemmets privatliv etter Grunnloven § 102 første ledd og EMK artikkel 8. Dersom inngrepet skal være legitimt, må det for det første ha en tilstrekkelig klar lovhjemmel. Både den foreslåtte bestemmelsen og henvisningen til politiregisterloven §§ 39 første ledd, jf. 37 nr. 4, gir etter departementets mening en tilstrekkelig klar lovhjemmel. Videre må inngrepet oppfylle et berettiget formål. Relevante formål som nevnes i EMK artikkel 8 nr. 2 er offentlig trygghet og å forebygge uorden og kriminalitet. Departementet mener at disse formålene er oppfylt ved krav om politiattest i de nevnte tilfellene. For vurderingen av om inngrepet er forholdsmessig (nødvendig i et demokratisk samfunn) slutter departementet seg til vurderingen som er gjort i Prop. 79 L (2022–2023) punkt 4.1.4:

«I det siste vilkåret ligger det også et krav til forholdsmessighet. Etter departementets vurdering vil inngrepet være til barnets beste og være

egnet til å forebygge overgrep mot mindreårige. Selv om innhenting av politiattest i seg selv ikke er tilstrekkelig for å forebygge overgrep, vil det både kunne medføre at personer som har merknader på barneomsorgsattesten ikke søker på stillingen, samt at eventuelle merknader på attesten oppdages før ansettelser mv. Tiltaket vil dermed redusere risikoen for at en stilling i familievernet benyttes for å komme i posisjon til å være alene med barn. Departementet mener det ikke er andre tiltak som er mindre inngripende enn innhenting av politiattest, som kan ha den samme forebyggende effekten. Tiltaket vil etter departementets vurdering ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å oppnå formålet, som er å forebygge overgrep mot mindreårige, og inngrepet anses derfor som forholdsmessig. ... Det vises ellers til de vurderinger som er gjort i Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) *Om lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven)* s. 38 flg. og s. 143 og NOU 2003: 21 punkt 5.2. Departementet ser at avgrensningen av hvilke straffebud som anmerkes i barneomsorgsattesten ikke angir samtlige lovbrudd som kan ha negative konsekvenser for barn. Krav om fremleggelse av barneomsorgsattest er i seg selv ikke tilstrekkelig for å avverge alle former for vold og overgrep mot mindreårige. Departementet mener likevel at en innføring av kravet vil være et viktig bidrag for å styrke barns vern.»

5.4.2 Personkrets og tidspunkt for krav til politiattest

Mindreårige kan varetektsfengsles og gjennomføre straff i og utenfor fengsel over hele landet. Det at tilsynsrådet både kan gjennomføre varslede og uvarslede tilsyn, gjør at det ikke er praktisk mulig å forutsi om det vil bli ført tilsyn med behandling av mindreårige ved det konkrete tilsynsbesøket, eller om mindreårige vil ta direkte kontakt med medlemmer av tilsynsrådet. Dette gjør det verken praktisk eller hensiktsmessig å avgrense krav om barneomsorgsattest til bestemte medlemmer. Krav om barneomsorgsattest må derfor foreligge før oppnevning av leder og samtlige medlemmer av tilsynsrådet.

5.4.3 Konsekvenser av anmerkning på attesten

Bestemmelsene i politiregisterloven sier ikke noe om konsekvenser av anmerkninger på barne-

omsorgsattesten. Dette er overlatt til sektorlovgivningen. Departementet opprettholder deler av forslaget i høringsnotatet.

I sektorlovgivningen er det valgt ulike tilnærminger til hvilke konsekvenser anmerkninger på barneomsorgsattesten får. Både hvilke straffebud som gir direkte konsekvenser og hvilke konsekvenser som inntreffer, varierer. Opplæringsloven og barnehagelovens bestemmelser inneholder eksempelvis et forbud mot ansettelse for personer som er dømt for seksuelle overgrep mot mindreårige, jf. opplæringslova § 17-11 femte til syvende ledd og barnehageloven § 30 tredje ledd. I barnevernsloven § 12-11 åttende ledd skal ikke en person få utføre oppgaver overfor mindreårige dersom den har en anmerkning knyttet til et av straffebudene som fremkommer på barneomsorgsattesten, uavhengig av fornærmedes alder.

Departementet mener at sonderingen mellom volds- eller seksuallovbrudd begått mot en person under eller over 18 år vil kunne gi tilfeldige og uheldige utslag i strid med formålet med innføring av krav om politiattest. Departementet erkjenner at frihetsberøvede mindreårige uten egne omsorgspersoner til stede ved tilsyn, er ekstra utsatt. Departementet foreslår derfor å utvide forslaget slik at dommer og forelegg som gjelder volds- og seksuallovbrudd bør få konsekvenser, uavhengig av om de er begått mot mindreårige. Departementet har også kommet til at det er mer ryddig å liste opp bestemmelsene som anmerkningene gjelder, enn å kun si volds- og seksuallovbrudd. Sistnevnte løsning kan skape tvil og være vanskelig å praktisere.

Fra høringsinstansene er det trukket fram at mindreårige pårørende bør ha et like godt vern som mindreårige domfelte og innsatte. Det vises videre til at den foreslåtte ordlyden vil gjøre det vanskelig å planlegge tilsyn, og at det er risiko for at mindreårige blir berørt av tilsynsvirksomhet også når dette ikke er forventet. Departementet deler bekymringen som fremkommer i høringen for at et skille mellom medlemmer som skal, og ikke skal, føre tilsyn med behandling av mindreårige, vanskelig kan praktiseres effektivt og uten risiko for feil. I vurderingen av om konsekvensene bør være å utelukke medlemmet fra tilsynsrådsvervet, og ikke kun fra faktisk å føre tilsyn med mindreårige, har departementet lagt vekt på at oppnevning som leder eller medlemmer av tilsynsråd er et tillitsverv. På denne bakgrunn foreslår departementet at anmerkninger om dom eller vedtatt forelegg for de opplistede bestemmelsene, skal utelukke personen fra å bli oppnevnt til tilsynsrådet.

For øvrige anmerkninger opprettholder departementet forslaget i høringsnotatet om at konsekvensene må vurderes konkret. I den konkrete vurderingen kan det legges vekt på blant annet lovbruddets art og grovhet, hvem det var rettet mot og tiden som har gått siden lovbruddet ble begått. Oppnevningsmyndigheten står fritt til å vurdere om vedkommende bør oppnevnes eller ikke.

5.4.4 Etterfølgende forhold

Det følger av straffegjennomføringsloven § 9 b tredje ledd at «[e]t medlem som ikke har overholdt sin taushetsplikt, eller som ikke oppfyller kravene etter første og annet ledd eller som selv ber om det kan løses fra vervet.» I Prop. 46 L (2022–2023) punkt 8.4.5 er regelen omtalt slik:

«Det er ein naturleg følgje av krava etter forslaget § 9 b første og andre ledd at oppnemninga kan avsluttast om vilkåra ikkje lenger er oppfylte.»

Som nevnt i punkt 5.1.2 kan oppnevningsmyndigheten begjære fornyet vandelskontroll etter nærmere bestemte vilkår. Dersom det etter en fornyet vandelskontroll fremkommer anmerkninger om leder eller medlemmer, må konsekvensene vurderes som i punkt 5.4.3. Anmerkninger kan etter dette innebære at vedkommende blir løst fra vervet.

5.4.5 Overgangsregler

Nytt tilsynsråd er oppnevnt og har vært operativt fra 1. januar 2025. Dette innebærer at første gangs oppnevning har skjedd før denne lovendringen trer i kraft. For at formålet med lovendringen skal ivaretas, mener departementet at det må foreligge overgangsregler som sikrer at politiattest kan kreves fremlagt fra de som er oppnevnt så snart lovendringen har trådt i kraft, selv om oppnevningen allerede har skjedd. Departementet mener derfor det er grunn til å foreslå en overgangsregel som åpner for å kreve politiattest for leder og medlemmer etter oppnevning, jf. forslag til overgangsregel. Regelen vil kun få betydning for første gangs oppnevning av tilsynsrådet. Regelen innebærer at oppnevningsmyndigheten skal kreve at de oppnevnte legger frem politiattest etter oppnevning. Dersom det foreligger anmerkninger som gjør at en person ikke oppfyller kravene til å inneha vervet, kan departementet etter straffegjennomføringsloven § 9 b tredje ledd løse vedkommende fra sitt verv og foreta en ny oppnevning, se vurderinger i punktene 5.4.3 og 5.4.4.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Ingen av lovforslagene innebærer økonomiske og administrative kostnader av betydning.

Skattedirektoratet gir i direktoratets innspill til høringene om tilgang til Folkeregisteret uttrykk for at forslagene innebærer at Gjenopptakelseskommisjonen og kriminalomsorgen får tilgang til en av Skattedirektoratets standard rettighetspakker. Dette innebærer ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for Skatteetaten utover behandling av søknad.

Kostnaden ved utstedelse av barneomsorgsattest er i Prop. 79 L (2022–2023) punkt 5 angitt til rundt 55 kr pr. attest. Det er ikke satt noe makstall på hvor mange medlemmer tilsynsrådet skal ha, men i tillegg til leder og to medlemmer i ledelsen skal alle fylker være representert blant de lokale medlemmene. I dag er det oppnevnt i underkant av 70 medlemmer i tilsynsrådet. Det følger av Prop. 46 L (2022–2023) punkt 8.4.1 på side 34:

«Tilsynsrådet må ha så mange medlemmer som er nausynt for ei forsvarleg gjennomføring av tilsynsverksemda. I avgjerda må departementet, i samråd med leiinga av tilsynsrådet, sjå på mellom anna geografiske avstandar, talet på

driftseiningar og kva for straffegjennomføringsformer som finst i dei ulike fylka.»

Departementet legger som nevnt til grunn at tilsyn med mindreårige er aktuelt i alle fylker, og at det derfor er nødvendig med slik attest for leder og alle medlemmene som oppnevnes til tilsynsrådet. Det legges ikke opp til at det skal oppnevnes vesentlig flere medlemmer enn dagens antall. Det dreier seg om barneomsorgsattest for om lag 75 personer, og oppnevningsperioden er fra 2–6 år. Forslaget kan vidare innebære merkostnader i form av tidsbruk hos oppnevningsmyndigheten, blant annet ved vurdering av attestens innhold og hvilke konsekvenser det skal ha dersom det foreligger merknader på politiattesten. Søknad og utstedelse av politiattest skjer elektronisk, og utgjør ikke i seg selv en vesentlig merkostnad. Lovendringen vil dermed ikke innebære vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser, verken for oppnevningsmyndigheten, politiet eller tilsynsrådets medlemmer.

Eventuelle økonomiske konsekvenser dekkas over Justis- og beredskapsdepartementets budsjettamme.

7 Merknader til lovforslaget

Til endringene i straffeprosessloven

Til § 398 b

Et nytt fjerde ledd i straffeprosessloven § 398 b skal sikre at Gjenopptakelseskommisjonen kan innhente opplysninger fra Folkeregisteret uten hinder av taushetsplikt. Opplysninger som er underlagt taushetsplikt, skal kun innhentes når det er nødvendig for utførelsen av Gjenopptakelseskommisjonens oppgaver etter straffeprosessloven.

Til endringene i straffegjennomføringsloven

Til § 7 a annet ledd bokstav a

Den foreslåtte endringen i straffegjennomføringsloven § 7 a annet ledd bokstav a vil gi kriminalomsorgen tilsvarende tilgang til opplysninger fra Folkeregisteret som før innføringen av ny folkeregisterlov. Kriminalomsorgen vil etter dette ha hjemmel til, uten hinder av taushetsplikt, å innhente fra folkeregistermyndighetene de opplysninger som er nødvendige for utførelsen av oppgaver fastsatt i eller i medhold av straffegjennomføringsloven eller andre oppgaver fastsatt i eller i medhold av lov. Med andre oppgaver fastsatt i eller i medhold av lov siktes det bl.a. til oppgaver etter konfliktrådsloven, straffeprosessloven, lov om overføring av domfelte, arrestordreloven m.fl.

Til straffegjennomføringsloven § 9 b annet ledd

Fjerde til sjette punktum er nye og omtales samme med overgangsregelen i punkt 5.

Før en person kan oppnevnes som medlem eller leder av tilsynsrådet for kriminalomsorgen,

skal det etter fjerde punktum fremlegges politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 jf. § 37 første ledd nr. 4 (barneomsorgsattest).

Det følger av *femte punktum* at dersom det foreligger dom eller vedtatt forelegg for straffebud som er uttømmende opplistet i bestemmelsen, skal ikke personen oppnevnes. For andre anmerkninger skal konsekvensene vurderes konkret, jf. § 9 b annet ledd sjette punktum. I vurderingen må det blant annet ses hen til formålet med krav om politiattest og om anmerkningene gjør vedkommende uegnet, eller kan bidra til å svekke den nødvendige tilliten.

Etter utstedt politiattest kan oppnevningmyndigheten på et senere tidspunkt be om nye opplysninger fra politiet, begrenset til hjemmelsgrunnlaget for opprinnelig politiattest, jf. politiregisterloven § 43 og politiregisterforskriften kapittel 35. For senere opplysninger om dom eller vedtatt forelegg for straffebud opplistet i bestemmelsen, må vedkommende løses fra vervet, jf. forslag til ordlyden i straffegjennomføringsloven § 9 b annet ledd femte punktum som slår fast at medlemmer med slike anmerkninger ikke skal oppnevnes.

Endringsloven inneholder også et forslag til overgangsregel som kun har betydning ved første gangs oppnevning av tilsynsrådet. Overgangsregelen innebærer at lederen og medlemmene må legge fram politiattest etter oppnevning, og skal fra tre sitt verv dersom personen har anmerkninger for overtredelse av noen av bestemmelsene nevnt i straffegjennomføringsloven § 9 b andre ledd femte punktum. Konsekvenser av andre anmerkninger kan etter en konkret vurdering føre til at personen blir løst fra sitt verv.

Endringer i straffeprosessloven og straffegjennomføringsloven (tilgang til taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret og krav om politiattest)

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i straffeprosessloven og straffegjennomføringsloven (tilgang til taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret og krav om politiattest).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffeprosessloven og straffegjennomføringsloven (tilgang til taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret og krav om politiattest) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i straffeprosessloven og straffegjennomføringsloven (tilgang til taushetsbelagte opplysninger i Folkeregisteret og krav om politiattest)

I

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker skal § 398 b nytt fjerde ledd lyde:

Kommisjonen kan uten hinder av taushetsplikt innhente fra folkeregistermyndigheten de opplysninger som er nødvendige for utførelsen av oppgaver etter denne loven.

§ 200 andre ledd, § 201 første ledd bokstav c, §§ 201 a, 203, 204 a, 219, 224, § 229 annet og tredje straffealternativ, §§ 231, 233 eller 268 jf. 267 eller straffeloven 2005 §§ 257, 258, 274, 275, 282, 283, 291, 293 til 296, 299, 301 til 306, 309 til 312, 314, 327 eller 328, kan ikke oppnevnes. Konsekvenser ved andre anmerkninger skal vurderes konkret.

II

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

§ 7 a annet ledd bokstav a skal lyde:

a. Folkeregistermyndigheten; opplysninger som er nødvendige for utførelsen av kriminalomsorgens oppgaver fastsatt i eller i medhold av denne loven eller andre oppgaver fastsatt i eller i medhold av lov, også opplysninger til bruk for utredning, forskning og produksjon av statistikk.

§ 9 b andre ledd nytt fjerde til sjette punktum skal lyde:

Før oppnevningen skal den foreslåtte lederen og foreslåtte medlemmer legge frem politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Personer som er dømt eller har vedtatt forelegg for overtredelse av straffeloven 1902 §§ 192 til 197, § 199,

III

1. Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer.

Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

2. Ved første gangs oppnevning av Tilsynsrådet for kriminalomsorgen skal oppnevningsmyndigheten etter oppnevningen kreve fremlagt politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd for de oppnevnte personene. Er en oppnevnt person dømt eller har vedtatt forelegg for overtredelse av noen av bestemmelsene nevnt i straffegjennomføringsloven § 9 b andre ledd femte punktum, skal personen fratre sitt verv i tilsynsrådet, og en ny person skal oppnevnes. Ved andre anmerkninger skal oppnevningsmyndigheten vurdere konsekvensene konkret.

