



JUSTITSMINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 20. juni 2014
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Rasmus Nexø Jensen
Sagsnr.: 2012-0030-0948
Dok.: 959318

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 123 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 5. november 2013. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Pernille Skipper (EL).

Karen Hækkerup

/

Lise Bitsch

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 123 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg:

”Ministeren bedes redegøre for, hvordan konfliktrådsordningen i hhv. Danmark og Norge adskiller sig fra hinanden.”

Svar:

1. De danske regler om konfliktråd fremgår af lov nr. 467 af 12. juni 2009 om konfliktråd i anledning af en strafbar handling (herefter lov om konfliktråd), som trådte i kraft den 1. januar 2010. Loven bygger på betænkning nr. 1501/2008 om konfliktråd fra Udvalget om konfliktråd og svarer i vidt omfang til udvalgets lovudkast.

Lov om konfliktråd fastlægger de overordnede rammer for en permanent og landsdækkende ordning med konfliktråd i straffesager. Konfliktråd har dog eksisteret i Danmark siden 1994 på forsøgsbasis.

I konfliktråd får den forurettede og gerningsmanden til en strafbar handling som et supplement til sædvanlig strafforfølgning mulighed for at møde hinanden under en neutral mæglers tilstedeværelse for at tale om den strafbare handling. Konfliktrådsbehandling træder således ikke i stedet for straf eller andre retsfølger af den strafbare handling. Dette følger af § 4 i lov om konfliktråd. I forarbejderne til lov om konfliktråd forudsættes det imidlertid, at den retspraksis, der har udviklet sig i tilknytning til forsøgsordningen med konfliktråd, videreføres, således at gerningsmandens deltagelse i konfliktråd efter rettens konkrete vurdering indgår som en formildende omstændighed i forbindelse med straffastsættelsen.

Efter § 1 i lov om konfliktråd etablerer politidirektøren i hver politikreds konfliktråd, hvor forurettede og gerningsmand sammen med en neutral mægler kan mødes i anledning af en strafbar handling. Rigspolitiet er central myndighed vedrørende konfliktråd, jf. § 1 i bekendtgørelse nr. 1081 af 15. september 2010 om konfliktråd i anledning af en strafbar handling (herefter bekendtgørelsen om konfliktråd). Rigspolitiet varetager den overordnede administration af konfliktrådsordningen, herunder udpegning og uddannelse af mæglere.

Anvendelse af konfliktråd er ikke begrænset til bestemte sagstyper. Mægling i konfliktråd kan således anvendes i alle typer af straffesager uanset kriminalitetens art, hvor der er et identificerbart offer, og hvor betingelserne for et konfliktråd i øvrigt er opfyldt, herunder navnlig at gerningsmanden i det væsentlige har tilstået, og at begge parter ønsker at deltage i kon-

fliktråd (se nærmere om betingelserne nedenfor). Udvalget om konfliktråd har imidlertid anført i sin betænkning, at et kerneområde for konfliktråd vil skabes naturligt i praksis, og at de sagstyper, der under forsøgsordningen har været kerneområdet for ordningen, efter udvalgets opfattelse også fremover naturligt vil blive det, dvs. navnlig sager om vold, indbrud, andet tyveri, røveri og hærværk.

Det følger af § 6, 2. pkt., i lov om konfliktråd, at justitsministeren kan bestemme, at konfliktrådsordningen også kan omfatte andre sager end straffesager. Det er i medfør heraf ved bekendtgørelse nr. 140 af 6. februar 2012 om konfliktråd i sager om tilhold, opholdsforbud og bortvisning, fastsat, at mægling i konfliktråd også kan finde sted i sager omfattet af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (lov nr. 112 af 3. februar 2012 med senere ændringer).

Det fremgår af § 2, stk. 1, i lov om konfliktråd, at mægling i konfliktråd alene kan finde sted, hvis parterne samtykker i at deltage. Børn og unge under 18 år kan endvidere kun deltage i konfliktråd med forældremyndighedsindehaverens samtykke, jf. § 2, stk. 2. En part kan på et hvilket som helst tidspunkt i processen tilbagekalde sit samtykke med den virkning, at konfliktrådet afbrydes.

Det er herudover en betingelse, at gerningsmanden i det væsentlige har tilstået den strafbare handling, jf. § 2, stk. 3. Det er ikke et krav, at gerningsmanden har afgivet en sådan tilståelse, at sagen vil kunne afgøres som en tilståelsessag efter retsplejelovens § 831, men gerningsmanden skal have erkendt i et sådant omfang, at erkendelsen kan danne grundlag for en meningsfuld dialog i konfliktrådet.

Det fremgår af forarbejderne til lov om konfliktråd, at konfliktråd formentligt i en del tilfælde vil kunne afholdes ganske hurtigt, hvis parterne er indstillet på det. Konfliktråd vil imidlertid både kunne afholdes før og efter sagens behandling i retten.

Ifølge § 3, stk. 1, i lov om konfliktråd, udpeger justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, et antal mæglere i hver politikreds. Det følger af Rigspolitiets retningslinjer om konfliktråd i anledning af en strafbar handling, at hver politikreds udpeger eller ansætter en koordinator, hvis rolle bl.a. er at identificere egnede sager til konfliktmægling, herunder at indhente samtykke fra forurettede og gerningsmand. Når samtykke foreligger, overgives sagen til politikredsens mæglere.

En part kan møde i konfliktrådet med en bisidder, hvis mægleren finder, at det er rimeligt begrundet. En advokat eller en autoriseret fuldmægtig hos en advokat kan dog ikke deltage som bisidder, medmindre den pågældende deltager i anden egenskab end at være advokat eller autoriseret fuldmægtig hos en advokat, jf. § 4, stk. 2, i bekendtgørelsen om konfliktråd. Hvis en part er under 18 år, skal indehaveren af forældremyndigheden over vedkommende have mulighed for at deltage i konfliktrådet, medmindre mægleren finder, at særlige hensyn taler imod, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 3.

Mægleren fastlægger gennemførelsen af et konfliktråd efter drøftelse med parterne. Under selve konfliktrådet er det mæglerens opgave at lede mødet. Mægleren bistår således parterne med at tale sammen om den strafbare handling og med at udforme eventuelle aftaler, som de måtte ønske at indgå, jf. lov om konfliktråds § 3, stk. 2.

Mæglingen afsluttes, når mægleren beslutter det, eller hvis en af parterne tilbagekalder sit samtykke til at deltage, jf. § 3, stk. 3, i lov om konfliktråd.

Reglerne om tavshedspligt i straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f og om vidneudelukkelse i retsplejelovens § 170, stk. 1, 2 og 4, finder tilsvarende anvendelse på mæglere i konfliktråd, jf. § 5 i lov om konfliktråd.

2. For så vidt angår de norske regler om konfliktråd er der nedenfor gengivet et uddrag herom fra den tidligere omtalte betænkning nr. 1501 fra Udvalget om konfliktråd. Uddraget er ajourført efter høring af det norske Justis- og beredskapsdepartement og fremstår derfor ikke som et citat.

4.1. Konfliktråd i Norge

I Norge er konfliktråd reguleret i lov om megling i konfliktråd af 15. marts 1991 nr. 3 (konfliktrådsloven). Loven trådte i kraft den 1. september 1992. Beskrivelsen i dette afsnit bygger på konfliktrådsloven, dennes forarbejder, kommentaren til konfliktrådsloven, det norske Justitsministeriums forskrift af 13. august 1992 nr. 620 om megling i konfliktråd og Rigsadvokatens rundskriv R 2581/93 og nr. 4/2008.

4.1.1. Baggrund

Konfliktråd i Norge startede som et forsøg i kommunerne Lier og Buskerud i 1981 og var et led i en større handlingsplan over for unge kriminelle. Forsøget rettede sig især mod unge lovovertrædere i hærværks- og tyverisager. Projektet fik støtte fra Rigsadvo-

katen, som i 1983 udsendte en rundskrivelse om, at der i en prøveperiode var mulighed for påtaleundladelse, hvis den mistænkte i et konfliktråd indgik en aftale med den forurettede, opfyldte den og ellers opførte sig ordentligt. Der blev også givet retningslinjer for, hvilke sager der var egnet til behandling i konfliktråd. I 1989 udsendte Rigsadvokaten en ny rundskrivelse om, at aldersgrænsen på 18 år blev ophævet, og at deltagelse i konfliktråd nu også var muligt for personer, som ikke var førstegangsovertrædere. Det blev imidlertid understreget i rundskrivelsen, at sager, som kvalificerede til ubetinget fængsel, ikke skulle afgøres ved konfliktråd.

På baggrund af erfaringerne med projektet opfordrede Socialdepartementet alle landets kommuner til at oprette konfliktråd. De fleste konfliktråd, som blev oprettet i forbindelse hermed, blev tilknyttet børneværn og social omsorg. Erfaringerne viste imidlertid, at behandling af straffesager i konfliktråd nødvendiggjorde en lovregulering af ordningen.

Lov om mægling i konfliktråd blev vedtaget af Stortinget den 15. marts 1991 og trådte i kraft den 1. september 1992. Udfyldende bestemmelser fremgår af forskrift af 13. august 1992 og i Justisdepartementets rundskrivelse af 5. maj 1993 om mægling i konfliktråd.

Det fremgår af lovens forarbejder, at formålet med loven blandt andet er at opnå en mere hensigtsmæssig reaktion over for en del gerningsmænd, samtidig med at retsvæsenet aflastes. Det fremgår endvidere, at formålet med konfliktrådsbehandling blandt andet er at styrke lokalsamfundets mulighed for at tage sig af mindre lovovertrædelser, at behandle bagatelsager enkelt og hurtigt, at lade de involverede parter løse konflikten og at give forurettede mulighed for at deltage aktivt i løsningen af sagen.

I konfliktrådet mødes gerningsmand og forurettede med henblik på at nå til enighed om en løsning af konflikten ved hjælp af en neutral mægler. Det anføres i Rigsadvokatens Rundskriv R. 2581/93, at formålet med mægling i konfliktråd primært er at forhindre ny kriminalitet. Det anføres endvidere, at samtidig med, at konfliktrådsbehandlingen forventes at repræsentere en mærkbar reaktion over for gerningsmanden, har den ikke samme stigmatiserende virkning som traditionel straf. På den måde anses konfliktrådsbehandling som særlig velegnet over for unge gerningsmænd. Gennem mægling forventes gerningsmanden at få indsigt i og forståelse for forurettedes situation, mens mæglingen for forurettedes vedkommende forventes at kunne bidrage til større trykthed, fordi kendskab til gerningsmanden kan mindske frygten for gentagelse. Det anføres endelig, at konfliktråd eventuelt også har en afskrækkende effekt på potentielle gerningsmænd, idet det antages at kunne virke mere alvorligt at blive konfronteret med offeret for sine handlinger end at måtte møde for en dommer.

4.1.2. Målgruppe

Det følger af konfliktrådslovens § 1, at de norske konfliktråd har til opgave at mægle i konflikter, som opstår på grund af, at en eller flere personer har påført andre skade, tab eller anden krænkelse.

Konfliktrådsordningen er begrænset til sager, hvor der findes en forurettet, herunder også offentlige og private organisationer og selskaber. Et forsikringselskab, som skal erstatte skaderne i forbindelse med strafbare handlinger, vil være at opfatte som skadelidt og dermed have adgang til at deltage i konfliktrådsbehandlingen ligesom den direkte krænkede part.

Konfliktrådene kan behandle både civile sager og straffesager. Lovens kapitel II regulerer alene sagsbehandlingen i straffesager, mens reglerne i kapitel I gælder for såvel civile sager som straffesager. Den følgende gennemgang vedrører primært konfliktråd i straffesager. En straffesag defineres som en sag, der er overført til mægling i konfliktråd af den kompetente påtalemyndighed efter reglerne i straffeprocesslovens § 71 a som vilkår for påtaleundladelse, jf. straffeprocessloven § 69 tredje led, jf. den norske straffelovs § 53, nr. 3, litra h, når deltagelse i konfliktråd er et vilkår i en betinget dom, jf. den norske straffelovs § 53, nr. 3, litra h, eller når deltagelse i konfliktråd er gjort til en del af samfundstjeneste, jf. straffegjennomføringsloven § 53, første led, litra c. Sådanne sager forudsætter, at gerningsmanden er over den kriminelle lavalder og dermed er fyldt 15 år. Er gerningsmanden under 15 år, behandles sagen som en civil sag. Gerningsmandens alder indgår herudover generelt i den helhedsvurdering, som anlægges ved vurderingen af, om en straffesag eller civil sag er egnet til konfliktråd.

Det fremgår af Rigsadvokatens rundskriv nr. 4/2008, at anklagemyndighedens henvisning af sager til konfliktråd først og fremmest skal ske i sager, som må forventes afgjort med påtaleundladelse, bøde eller betinget dom. Hvis sagen må forventes afgjort med ubetinget frihedsstraf, vil der meget sjældent være grundlag for at overføre sagen til mægling i konfliktråd.

Efter straffeprocesslovens § 71 a er det en betingelse for konfliktrådsbehandling, at sagen er egnet hertil. Denne vurdering foretages af påtalemyndigheden og kan ikke efterprøves af konfliktrådet. Det fremgår af Rigsadvokatens rundskriv nr. 4/2008, at sagen først og fremmest er egnet, hvor individualpræventive hensyn taler for behandling i konfliktråd, og hvor der ikke er stærke almenpræventive hensyn, der taler imod. Som typiske sager nævnes sager om berigelseskriminalitet som småtyveri eller almindeligt tyveri, hærværk og enkelte former for legemsbeskadigelser, særligt dem, som udspringer af en forudgående konflikt. Overførsel til mægling i konfliktråd kan også forekomme i sager, hvor ger-

ningsmanden har begået flere lovovertrædelser, f.eks. flere mindre butikstyverier. Også andre sagstyper kan være egnede til overførsel til mægling i konfliktråd. Det gælder f.eks. mindre alvorlige trusler.

Alvorlige sager er således som hovedregel undtaget. Behandling i konfliktråd er mest aktuelt for ustraffede gerningsmænd, men tidligere straf er som udgangspunkt ikke til hinder for, at en straffesag behandles i konfliktråd.

Mægling i konfliktråd kan også ske som et supplement til almindelig straffesagshandling, men da som en civil sag.

Ved forslag 135 L (2010-2011) Barn og straff, som blev enstemmigt vedtaget af Stortinget i december 2011, blev ”ungdomsstraf” indført som en ny strafform. ”Ungdomsstraf” er et alternativ til en ubetinget fængselsstraf og strengere samfundstjeneste for unge gerningsmænd mellem 15 og 18 år, som har begået alvorlig og/eller gentagen kriminalitet. Gennemførelsen af ”ungdomsstraf” er henlagt til konfliktrådene og bygger på principperne for restorative justice. Strafformen lægger op til, at stærk social kontrol skal erstatte fængselsmurens fysiske kontrol. I hovedtræk består strafformen af et ungdomsstormøde tilrettelagt af en ungdomskordinator, udarbejdelse af en forpligtende ungdomsplan samt opfølgning på denne. I ungdomsstormødet møder gerningsmanden offeret (hvis offeret samtykker), og vedkommende bliver dermed konfronteret med kriminalitetens konsekvenser. Ungdomsstraffen skal være en krævende sanktion, hvor gerningsmanden skal tage ansvar for sine handlinger, og hvor tiltagene i planen skal dominere den unges hverdag. Samtidig giver den mulighed for en koordineret indsats fra det offentlige side, således at den unge kan ændre kurs og komme ud af den kriminelle løbebane. Ungdomsstraffen idømmes af domstolene, som også fastsætter gennemførelsesperioden til mellem seks måneder og to år, undtagelsesvist tre år. Ungdomsstraffen forventes at træde i kraft den 1. juli 2014.

4.1.3. Organisering

Konfliktrådene er organiseret lokalt med et centralt sekretariat og med Justitsministeriet som overordnet ansvarlig myndighed. Sekretariatet har ansvaret for den faglige og administrative drift af konfliktrådene, ligesom sekretariatet fører tilsyn med, at konfliktrådernes virksomhed udøves i overensstemmelse med gældende regler, jf. §§ 3 og 4 i forskrift om mægling i konfliktråd. Konfliktrådene finansieres af staten, jf. konfliktrådslovens § 2, andet led.

Der findes 22 konfliktråd i Norge. Hvert konfliktråd ledes af en konfliktrådsleder, som ansættes af sekretariatet. Konfliktrådslederen ansætter de øvrige medarbejdere i de enkelte konfliktråd.

Der udnævnes en eller flere mæglere for hver kommune, jf. lovens § 3. Konfliktrådslederen fastsætter antallet af mæglere efter behov. Mæglerne udnævnes af en repræsentant udpeget af kommunen, en repræsentant fra politiet og af konfliktrådslederen for en periode på 4 år. Der er intet til hinder for genudnævnelse.

Lovens § 4 indeholder nærmere krav til mægleren. Bestemmelsen fastslår, at hvervet er frivilligt, og at mægleren skal være fyldt 18 år. Mæglingen varetages af ca. 700 mæglere, som har fulgt to korte grundkurser af 2 dages varighed med efterfølgende vejledning. Der findes mæglere i samtlige norske kommuner.

4.1.4. Visitation

Det fremgår af straffeprocesslovens § 71 a, at påtalemyndigheden kan beslutte, at en straffesag skal overføres til mægling i konfliktråd, når straffskyld anses for bevist, og sagen findes egnet til behandling i konfliktråd. Beslutning om at overføre en sag til konfliktråd udgør den endelige påtalemæssige afgørelse, forudsat at en gyldig aftale bliver indgået og opfyldes. Påtalemyndighedens afgørelse om ikke at overføre en sag til konfliktråd kan indbringes for sivilombudsmannen, som imidlertid ikke kan efterprøve påtalemyndighedens skøn. Hvis en straffesag indbringes for domstolene, kan retten afsige en betinget dom med vilkår om, at den domfældte gennemfører mægling i konfliktråd.

Konfliktrådene er forpligtet til at behandle sager, som påtalemyndigheden og domstolene har oversendt.

4.1.5. Mæglingen/konfliktrådsbehandlingen

Det fremgår af lovens § 5, at mægling i konfliktråd kræver parternes samtykke, og at de i hovedsagen er enige om forholdets hovedpunkter. Hvis der er flere forurettede, skal samtlige forurettede samtykke i, at sagen behandles i konfliktråd. Parterne kan på ethvert tidspunkt trække deres samtykke tilbage. Mægling kræver endvidere samtykke fra værgeren, hvis parten er under 18 år, jf. konfliktrådslovens § 12. Når sagen indbringes for konfliktrådet af påtalemyndigheden, skal samtykke normalt foreligge, før sagen sendes til konfliktrådet. Konfliktrådslederen eller en mægler kan bistå med at indhente samtykke. Værgeren har ret til at være til stede under mæglingen og har selvstændige partsrettigheder. Der skal udpeges en ”hjælpeværger”, hvis værgeren ikke kan eller vil varetage partens interesse i sagen.

Konfliktrådslederen udpeger en eller flere mægler(e) til den enkelte sag. Mægleren tager herefter kontakt til parterne og eventuelt værgeren for at aftale mægling. Mægleren skal endvidere orientere parterne om, hvad mægling indebærer.

Mægling skal som udgangspunkt foretages i den kommune, hvor gerningsmanden bor eller opholder sig, jf. lovens § 6.

Parterne skal møde personligt, jf. § 7, men der er adgang til at gøre brug af en bisidder, f.eks. en slægtning, en lærer eller en socialarbejder. Bisidderen må ikke være advokat. Det er op til mæglerens skøn, hvor meget bisidderen kan deltage i mæglingen. Det er konfliktrådet, som afgør, om en part kan deltage med en bisidder. En part skal som udgangspunkt kunne henvise til en rimelig grund for at få lov til at deltage med en bisidder. Ved vurderingen af, hvorvidt en part skal kunne deltage med en bisidder, lægges der vægt på parternes alder, om de begge ønsker at have en bisidder med ved mødet, og om parterne vurderes at være nogenlunde jævnbyrdige. Konfliktrådet vil eksempelvis kunne nægte parten at deltage med en bisidder, hvis mægleren antager, at balancen i mæglingen derved ville blive forrykket.

Lovens § 8 regulerer mæglerens rolle i konfliktrådssagerne. Mægleren leder forhandlingerne og afgør, om den aftale, parterne finder frem til, skal godkendes. Parterne skal selv forsøge at finde frem til en løsning på konflikten, men mægleren kan bidrage med at foreslå mulige løsninger og komme med forslag til en aftale. Hvis parterne bliver enige om en aftale, skal den udformes skriftligt og underskrives af parterne, jf. lovens § 13. Aftalen skal godkendes af værgeren, hvis parten er umyndig. Aftalen kan eksempelvis bestå af en arbejdsaftale eller en aftale om erstatning. Efter lovens § 14 skal mægleren nægte at godkende aftalen, hvis den i urimelig grad favoriserer den ene af parterne, eller hvis den er urimelig af andre tungtvejende grunde. Som eksempel på det sidste nævner lovkommentaren tilfælde, hvor mægleren har en mistanke om, at en af parterne er blevet presset til at erklære sig enig i en urigtig sagsfremstilling.

Parterne kan ophæve aftalen ved besked til konfliktrådet inden en uge efter, at aftalen er godkendt af mægleren, medmindre aftalen allerede er opfyldt, jf. § 14. Mægleren skal underrette parterne om denne ”fortrydelsesret”. Hvis en part benytter sig af fortrydelsesretten, vil konfliktrådet som udgangspunkt forsøge at få parterne til at indgå en ny aftale. Hvis dette ikke lykkes, sendes sagen tilbage til påtalemyndigheden med oplysning om, at der ikke er indgået en godkendt aftale, jf. § 15, og sagen må behandles som en sædvanlig straffesag i straffeprocessens former.

Det følger af lovens § 11, at når påtalemyndigheden har overført en straffesag til mægling i konfliktråd, skal konfliktrådet tage sagen under behandling så hurtigt som muligt. Mæglingen bør så vidt muligt finde sted inden 2 uger. Hvis mægling eller aftale ikke kommer i stand, skal sagen straks og normalt senest inden 3 måneder efter oversendelsen sendes tilbage til påtalemyndigheden med oplysning om, hvorfor mægling eller aftale ikke er kommet i

stand, jf. § 10 i forskrift om mægling i konfliktråd og konfliktrådslovens § 15.

Såfremt mægleren godkender aftalen, afsluttes mæglingen med, at mægleren skriftligt godkender aftalen. Når fortrydelsesfristen efter § 14 er udløbet, skal konfliktrådet sende sagens dokumenter tilbage til påtalemyndigheden vedlagt en eventuelt indgået, godkendt aftale mellem parterne, jf. § 15. Parterne skal underrette konfliktrådet, når aftalen er opfyldt. Herefter skal konfliktrådet straks sende en bekræftelse herpå til påtalemyndigheden. Hvis konfliktrådet ikke modtager underretning fra parterne inden rimelig tid efter den aftalte opfyldelsesfrists udløb, skal konfliktrådet indhente oplysning om baggrunden herfor fra parterne.

Parterne skal endvidere underrette konfliktrådet om eventuelle brud på en indgået aftale, og konfliktrådet skal om muligt indhente den anden parts syn på sagen. Hvis der herefter ikke foretages en ny mægling, eller hvis parterne ikke bliver enige om nye vilkår, skal påtalemyndigheden underrettes, jf. § 15. Påtalemyndigheden skal herefter vurdere, om der i stedet er grundlag for at strafforfølge den pågældende, jf. om § 16 nedenfor. Konfliktrådet skal indsende en indstilling om, hvorfor aftalen er blevet brudt, og andre relevante oplysninger, herunder om parterne mener, at det bør få konsekvenser.

Hvis aftalen viser sig at være vanskelig at opfylde, eller særlige forhold gør aftalen urimelig, eller aftalen er brudt af andre grunde, kan dette give anledning til ny mægling. Er der givet underretning til anklagemyndigheden om brud på aftalen, skal der også gives underretning om den nye mæglings udfald.

Hvis sagen er overført til konfliktråd og afsluttet med en godkendt aftale, kan påtalemyndigheden genoptage strafforfølgningen, hvis den sigtede bryder aftalen væsentligt, jf. § 16. Bestemmelsen indebærer, at en straffesag skal anses for at være afsluttet, når aftalen er godkendt og opfyldt. Hvorvidt der foreligger et væsentligt aftalebrud, beror blandt andet på en vurdering af forholdet mellem den aftalte ydelse og det, den sigtede har ydet. Der kan også lægges vægt på årsagerne til aftalebruddet.

Det følger af lovens § 17, at en afgørelse om overførelse af en straffesag til mægling i konfliktråd ikke registreres i det almindelige bøde- eller strafferegister, såfremt konfliktrådsbehandlingen er vellykket.

Konfliktrådene er forvaltningsorganer, og forvaltningsloven og offentlighedsloven gælder således for rådernes virksomhed, jf. konfliktrådslovens § 9. Det indebærer blandt andet, at konfliktrådet har pligt til at give en begrundelse efter forvaltningslovens regler, hvis rådet afviser en (civil) sag eller nægter at godkende en aftale. Konfliktrådets beslutninger kan ikke påklages til en anden

myndighed, og påtalemyndigheden kan ikke efterprøve konflikt-rådets afgørelse, jf. § 20 i forskrift om meglings i konfliktråd.

Konfliktrådslovens § 10 indeholder bestemmelser om tavshedspligt og vidnepligt. Bestemmelsen fastslår, at mægleren og andre, som udfører arbejde for konfliktrådene, er undergivet tavshedspligt vedrørende oplysninger om en række nærmere i bestemmelsen angivne personlige forhold. Parterne er underlagt tavshedspligt via en henvisning i bestemmelsen til den norske forvaltningslovs regler herom. En person har ikke vidnepligt om forhold, som er omfattet af tavshedspligten i lovens § 10, medmindre retten finder, at hensynet til sagens oplysning vejer tungere. Vidnet kan imidlertid aldrig pålægges at forklare om det, som parterne har erkendt eller tilbudt under mæglingen, medmindre begge parter samtykker.

4.1.6. Erfaringer

Der blev i 2013 behandlet 3824 straffesager i konfliktråd i Norge. Det tilsvarende tal i 2012 var 3977. Antallet af civile sager i 2013 var 3655.

Størstedelen af sagerne i konfliktråd i 2013 vedrørte vold (21 pct.) efterfulgt af krænkelser og trusler (14 pct.) samt småtyveri og almindeligt tyveri (9 pct.). 8 pct. af sagerne angik konflikter i nærmiljøet (nabokonflikter osv.).

Langt de fleste sager i 2013 blev henvist af politiet.

Den største gruppe af gerningsmænd udgøres af unge i aldersgruppen 15-17 år.

I 2011 blev der indgået i alt 5425 (i 2010 i alt 5758) konfliktrådsaftaler som resultat af mægling eller tilrettelagte møder. Af disse var 32 pct. aftaler om erstatning, 40 pct. forsoningsaftaler, 10 pct. arbejdsaftaler, 4 pct. erstatning/arbejdsaftaler og 14 pct. var andre typer af aftaler. Fordelingen i typer af aftaler skiller sig ikke ud i forhold til tidligere år. Ca. 81 pct. af aftalerne blev opfyldt.

På anmodning fra Justisdepartementet gennemførte Norlandsforskning i 2009 en undersøgelse, der skulle se på virkningerne af konfliktrådsmøder i sager om alvorligt personkrænkende handlinger, vold og trusler. Forskerne interviewede deltagere og var til stede på flere mæglingmøder. Undersøgelsen viser, at et møde mellem offer og gerningsmand i voldssager har en positiv effekt. 340 deltagere i straffesager svarer, at møderne har bidraget til en bedring af forholdet mellem parterne, og at mødet har været et vigtigt led i processen om at få lagt episoden bag sig. Mange ofre for vold i nære relationer udtrykker tilfredshed over at slippe for den belastning, som det kan være, at skulle i gennem det almindelige strafferetslige system. Over 90 pct. af deltagerne oplevede at

blive retfærdigt behandlet under mødet og oplevede, at modparten blev retfærdigt behandlet. Kun fem af deltagerne vil ikke anbefale konfliktråd til andre.

Justisdepartementet nedsatte i 2010 en ekstern arbejdsgruppe, som skulle vurdere mulige lovændringer, der kan bidrage til en øget brug af restorative justice og konfliktråd i bl.a. straffesagsprocessen. Både retlige og praktiske tiltag med henblik på øget brug af genoprettende retfærdighed, en generel modernisering af konfliktrådsloven, som kan åbne for udvikling af nye metoder og arbejdsformer samt regler for stormøder og opfølgningsteams blev vurderet. Arbejdsgruppens rapport ”Økt bruk av konfliktråd” blev afgivet til Justisdepartementet i september 2011.

Arbejdsgruppen foreslår bl.a. en ny og moderne konfliktrådslov. Endvidere foreslår arbejdsgruppen en ny strafferetlig reaktion for unge mellem 15 og 18 år, ”ungdomsopfølgning”, som forankres i konfliktrådet. Reaktionen er opbygget efter samme model som den allerede vedtagne ”ungdomsstraf”, men skal anvendes i mindre alvorlige sager, hvor gerningsmanden har et behov for opfølgning over tid. Det foreslås, at ungdomsopfølgning skal bestå af et ungdomsstormøde i konfliktrådet, udformning af en individuelt tilpasset opfølgningsplan samt gennemførelse af planen over en periode, som fastsættes af påtalemyndigheden eller domstolene. Arbejdsgruppen foreslår herudover, at der skal kunne mægles i offerløse sager/sager, hvor ingen er offer i straffeprocessuel forstand. Arbejdsgruppens rapport har været i høring og er under behandling i Justis- og beredskapsdepartementet.

Det norske Justis- og beredskapsdepartement har efterfølgende oplyst, at et forslag til en ny lov om konfliktråd, ”Prop. 57 L (2013-2014) Lov om konfliktrådsbehandling”, blev 1. behandlet af Stortinget den 16. juni 2014 og forventes 2. behandlet den 20. juni 2014. Størstedelen af de nugældende regler om konfliktråd videreføres i det nye forslag. Herudover indebærer lovforslaget, at der kan mægles i sager uden et umiddelbart offer, men hvor en anden person er berørt af sagen, at der kan mægles indirekte mellem et offer og en gerningsmand, at der skabes hjemmel til at fratage mæglere deres hverv, samt at der stilles strengere krav til mæglere med hensyn til vandel. Endelig indeholder lovforslaget to nye sanktionsformer, ”ungdomsopfølgning” og ”opfølgning af konfliktråd”.

3. Som det fremgår af pkt. 1 og 2 ovenfor, er der både ligheder og forskelle mellem den danske og den norske konfliktrådsordning. Justitsministeriet kan i den forbindelse bl.a. pege på følgende forskelle:

Den danske lovgivning om konfliktråd omfatter straffesager og sager omfattet af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Den norske ordning omfatter både civile sager og straffesager.

Den danske konfliktrådsordning træder ikke i stedet for straf eller andre retsfølger af den strafbare handling. Dog indgår gerningsmandens deltagelse i konfliktråd efter rettens konkrete vurdering i praksis som en formildende omstændighed i forbindelse med straffastsættelsen. I den norske ordning indgår konfliktråd som et led i en strafferetlige reaktion, idet konfliktråd i en straffesag enten kan udgøre et vilkår for påtaleundladelse, et vilkår i en betinget dom eller være en del af samfundstjeneste.

Der gælder efter den danske ordning ikke begrænsninger for, hvilke former for straffesager der kan behandles i konfliktråd. Kerneområdet for ordningen må dog som nævnt i praksis forventes at blive sager om vold, indbrud, andet tyveri, røveri og hærværk. Den danske ordning kan endvidere anvendes, uanset hvilken straf den pågældende gerningsmand konkret bliver idømt. Efter den norske ordning skal anklagemyndighedens henvisning af sager til konfliktråd først og fremmest ske i sager, som må forventes afgjort med påtaleundladelse, bøde eller betinget dom. Hvis sagen derimod må forventes afgjort med ubetinget frihedsstraf, vil der sjældent være grundlag for konfliktrådsbehandling. Anvendelsesområdet er typisk sager om mindre alvorlig berigelseskriminalitet, hærværk og enkelte former for legemsbeskadigelse.