

Artikkelen er publisert under modellen grønn åpen tilgang (green open access). Det betyr at utgiver tillater forfatter å arkivere sin artikkel i åpne institusjonelle arkiv (egenarkivering) eller på eget eller arbeidsgivers nettsted, i den versjon og det format som ble godkjent av tidsskriftets redaksjon (akseptert versjon/tekstversjonen).

Sitering av artikkelen i APA (6<sup>th</sup>):

Holmboe, M. (2009). Politiattest for den som skal ha ansvar for barn og unge. *Tidsskrift for strafferett*, (4), 469-485.

Dette er siste tekstversjon av artikkelen, den kan inneholde ubetydelige forskjeller fra forlagets pdf-versjon.

# Politiattest for den som skal ha ansvar for barn og unge

*Seksjonsleder Morten Holmboe*

## 1 Bakgrunn

En borger som har sonet sin straff, har gjort opp sitt mellomværende med samfunnet og bør være fri til å gå videre i livet. Ja, man kan si det sterkere enn det: Rehabilitering er ett av straffens formål.<sup>1</sup>

En viktig side av rehabiliteringen er at borgeren skal være i stand til å forsørge seg selv gjennom lovlig arbeid, skaffe seg bolig osv. Dette kan begrunnes både i humanitets- og nyttevurderinger. For den straffede er det viktig å ha bolig og arbeid. For samfunnet vil det være en fordel at den straffede kan basere seg på lovlig virksomhet for sitt utkomme. Det kan redusere risikoen for ny kriminalitet.

Hvis den straffede deltar i frivillige organisasjoner, kan det hjelpe ham til å komme inn i et miljø som ikke frister til å begå nye straffbare handlinger.

Disse hensynene taler mot at folk uten videre skal kunne kreve å få utstedt politiattest.

Dette spørsmålet må ikke forveksles med borgerens adgang til å få vite hva som er registrert om ham. Slike opplysninger kan han få, men da normalt muntlig.<sup>2</sup>

- 
1. Se Rt. 2003 s. 907 avsnitt 10 og straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 § 78 bokstav h, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) s. 398.
  2. Strafferegistreringsloven 11. juni 1971 nr. 52 § 2 tredje ledd, jf. strafferegistreringsforskriften 20. desember 1974 nr. 4 § 6 siste ledd. Jf. Ragnar L. Auglend, Henry John Mæland og Knut Røsandhaug, *Politirett*, 2. utgave, Oslo 2004 s. 783.

I praksis kunne en generell adgang til å be om politiattest føre til at potensielle arbeidsgivere, boligutleiere osv. krevde politiattest fremlagt før man inngikk kontrakter. Det ville gjøre det vanskeligere for tidligere straffede å få bolig eller arbeid. En generell adgang til å kreve slike attester kunne også komme i et tvilsomt forhold til Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 om rett til privatliv.<sup>3</sup>

Det er likevel en del stillinger, verv og virksomheter som stiller særlig strenge krav til (tilliten til) den som skal utøve dem. Derfor er det gitt hjemmel for å be om politiattest bl.a. for den som skal tilsettes i enkelte yrker eller tas opp til bestemte studier.

Man kan spørre hvorfor den som har sonet sin straff, skal måtte finne seg i at straffedommen også begrenser hans adgang til å utøve bestemte typer stillinger. En grunn er at allmennheten ikke uten videre vil ha tillit til en som er dømt for (alvorlige) straffbare handlinger. En annen grunn er at tidligere straffbare forhold kan si noe om risikoen for at man på ny vil forgå seg. Det kan være fordi man fortsatt har den samme motivasjon til å begå lovbrudd for å få det man vil ha, eller fordi man har kontakter i et miljø som kan påvirke en til å begå nye lovbrudd.

I denne artikkelen vil jeg sammenligne forskjellige regler som gir hjemmel for å kreve politiattest for den som skal ha ansvar for barn og unge. I et eget punkt vil jeg behandle den forholdsvis nye regelen om at det kan kreves politiattest for den som – lønnet eller ulønnet – skal arbeide for en organisasjon hvis han vil komme i et tillits- eller ansvarsforhold overfor mindreårige eller personer med utviklingshemming. I august 2009 fremmet Regjeringen proposisjon om ny politiregisterlov.<sup>4</sup> Mot slutten av artikkelen vil jeg gi en oversikt over hvordan de nye reglene vil atskille seg fra de gamle.

Som bakgrunn skal jeg først gi en oversikt over de generelle reglene om politiattester.

---

3. Jf. NOU 2003: 21 Personvern og samfunnsforvar s. 235, jf. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) Om lov om behandling av personopplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) s. 311.

4. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009), jf. note 3 ovenfor. (Jf. også «Fra lovgivningen» i dette nummeret av tidsskriftet.) – Denne proposisjonen ble ikke behandlet innen utløpet av stortingsperioden. Derfor ble lovforslaget fremmet på nytt i Prop. 12 L (2009–2010). I den sistnevnte proposisjonen er bare selve lovutkastet tatt inn.

## 2 De generelle reglene i strafferegistreringsloven og strafferegistreringsforskriften

Reglene om strafferegistrering og politiattester finnes i strafferegistreringsloven og forskrift om strafferegistrering. I en del spesiallover er det gitt egne regler om adgang til å kreve politiattest.

### 2.1 Hva slags avgjørelser som skal anmerkes i en politiattest

Hva som skal tas med i en politiattest, avhenger av hva den skal brukes til. Bare avgjørelser som ilegger en strafferettslig reaksjon eller fastsetter «andre tiltak i anledning av straffbare handlinger»,<sup>5</sup> skal tas med.

For at det skal kunne ilegges en strafferettslig reaksjon, må alle straffbarhetsvilkår være oppfylt på gjerningstiden. Den som er under 15 år på handlingstiden, kan som kjent ikke straffes.<sup>6</sup> Slike saker skal derfor henlegges av påtalemyndigheten. Om saken overføres til barnevernet,<sup>7</sup> har ikke det betydning for politiattestens innhold.

Når gjerningsmannen var utilregnelig på grunn av psykose eller utviklingshemming,<sup>8</sup> kan han bli dømt til overføring til tvungen psykisk helsevern eller tvungen omsorg. En slik dom vil bli anmerket på politiattesten.<sup>9</sup>

Når et straffbart forhold er foreldet, skal domsslutningen lyde på frifinnelse. Det må medføre at forholdet heller ikke skal anmerkes på politiattesten.

Ved overtredelse av straffeloven § 195, § 196, § 200 annet og tredje ledd, § 201 a eller § 204 a kan retten beslutte at straffen skal falle bort dersom partene er om-

5. Jf. strafferegistreringsloven § 5 første ledd. – I denne artikkelen drøfter jeg ikke regelen i strafferegistreringsloven § 7 annet ledd om at politiet i visse tilfelle kan gi opplysninger utover rammen i lovens §§ 5 og 6.

6. Straffeloven § 46.

7. Jf. straffeprosessloven § 71 b.

8. Jf. straffeloven § 39. – Jf. generelt Jørn RT Jacobsen, *Dom på overføring til tvungen psykisk helsevern. Straffeloven § 39*, Oslo 2004.

9. Jf. strafferegistreringsloven § 6 nr. 6 og nr. 10, som forutsetter at en slik avgjørelse i utgangspunktet skal anmerkes.

trent jevnbyrdige i alder og utvikling.<sup>10</sup> Regelen er ikke en straffritaksgrunn, men gir retten en skjønnsmessig adgang til å bestemme at straff skal falle bort. Hvis retten bruker denne adgangen, er den korrekte domsslutning likevel frifinnelse.<sup>11</sup> Forholdet skal derfor heller ikke anmerkes på politiattesten.

En del forvaltningsavgjørelser kan sies å ilegge «straff» i henhold til EMK, bl.a. dens artikkel 6. Om slike avgjørelser anses for å avgjøre en straffanklage i EMKs forstand, har ingen betydning for de spørsmålene vi drøfter her. På politiattesten fremkommer bare reaksjoner som er straff etter norsk intern rett. Dette stemmer godt med hensynene bak konvensjonen. Det ville neppe oppleves som et bidrag til rettssikkerheten om den som ble ilagt tilleggsskatt, fikk en anmerkning på politiattesten om at han hadde fått en «strafferettslig reaksjon».

I noen tilfeller vil en slik forvaltningsavgjørelse avskjære en ordinær straffesak for det samme forholdet.<sup>12</sup> Det medfører at en borger som ellers kunne fått en strafferettslig reaksjon, kan presentere en plettfri attest fordi saken ble avgjort ved forvaltningssanksjon.

## 2.2 Typer av politiattester

En *ordinær* politiattest skal ikke ta med alle typer strafferettslige reaksjoner. Den skal begrenses både etter type avgjørelse, type reaksjon og i tid (strafferegistreringsloven § 6). For eksempel skal ubetinget påtaleunntatelse og avgjørelse om overføring til konfliktråd ikke tas med.<sup>13</sup> Det samme gjelder bot for forseelse, hvis den ikke kan ha betydning for formålet med attesten og ikke er eldre enn to år regnet fra dommen eller vedtagelsen av forelegget.<sup>14</sup>

En *uttømmende* politiattest tar med så å si alle reaksjoner uavhengig av hvor gamle de er. Et unntak gjelder for konfliktrådssaker som er avsluttet med godkjent

10. Straffeloven § 195 og § 196 gjelder seksuell omgang med barn under henholdsvis 14 og 16 år, mens § 200 annet og tredje ledd gjelder seksuell handling med barn under 16 år. Straffeloven § 201 a gjelder såkalt grooming, jf. nedenfor i note 25. – Straffritaksregelen i § 204 a fjerde ledd gjelder for den som «tar og besitter» et pornografisk bilde av et barn mellom 16 og 18 år dersom denne har gitt sitt samtykke.

11. Jf. f.eks. Rt. 2005 s. 1651.

12. Jf. EMKs syvende tilleggsprotokoll artikkel 4 og Jon Petter Rui, *Forbudet mot gjentatt straffeforfølgning*, Oslo 2009.

13. Strafferegistreringsloven § 6 første ledd nr. 1, samt konfliktrådsloven 15. mars 1991 nr. 3 § 17. Jf. riksadvokatens rundskriv nr. 4/2008 om konfliktråd.

14. Strafferegistreringsloven § 6 første ledd nr. 3.

og oppfylt avtale når den siktede ikke har begått nye straffbare handlinger innen to år fra konfliktrådsbehandlingen er avsluttet med godkjent avtale.<sup>15</sup>

Det finnes to typer uttømmende attester: *fullstendig* uttømmende attest og *begrenset* uttømmende attest. Den sistnevnte typen begrenser attestens omfang til bestemte straffebud eller lovbruddstyper.<sup>16</sup> Begrunnelsen er gjerne at bestemte typer lovbrudd er særlig viktige å få oversikt over – typisk seksuallovbrudd fordi man vil beskytte barn mot personer som tidligere har begått slike overgrep. Det er disse bestemmelsene vi skal se på nedenfor.

### 3 Politiattest for den som skal ha ansvar for barn og unge

En rekke lover har regler om politiattest for den som skal ha ansvar for barn og unge. Reglene har en del fellestrekk, men det er også viktige forskjeller mellom dem.

#### 3.1 Generelt

Regler om politiattest skal, som nevnt ovenfor, både redusere risikoen for overgrep og gi allmennheten tillit til innehavere av viktige stillinger eller verv. Når foreldre sender sine barn til barnehage eller skole, skal de være trygge på at barna ikke overlates til folk som er straffedømt for alvorlige seksuallovbrudd.

Slike regler er ikke i strid med hensynet til rehabilitering. Hvis en person som tidligere har gitt etter for impulser til å begå seksuelle overgrep, oppsøker posisjoner der han kan komme i et tillits- eller ansvarsforhold til mindreårige eller personer med utviklingshemming, kan det føre til nye overgrep.

Det kan selvsagt ikke hevdes at alle som har fått en strafferettslig reaksjon, vil forgå seg på nytt. Men særlig når det gjelder alvorlige seksuelle overgrep, er det nok slik at en tidligere domfellelse indikerer at risikoen er større for at denne personen vil begå (nye) overgrep enn for at andre skal gjøre det.

---

15. Justisdepartementets brev av 3. mai 2007 til Politidirektoratet, jf. Politidirektoratets rundskriv nr. 3 av 19. februar 2009 punkt I b. I forslaget til ny politiregisterlov er en tilsvarende regel inntatt i utkastet til § 41 nr. 1 bokstav a. (Jf. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) s. 336.) – Om hva slags saker som kan avgjøres ved overføring til megling i konfliktråd etter straffeprosessloven § 71 a, se riksadvokatens rundskriv nr. 4/2008.

16. Jf. NOU 2003: 21 s. 93.

Felles for de begrenset uttømmende attestene til vern for barn og unge er at ikke bare endelige avgjørelser, men også siktelsler, tiltaler og ikke rettskraftige dommer skal være med (inntil saken er avgjort, eller overordnet instans har endret avgjørelsen). En vanlig formulering er at attesten skal vise om vedkommende er «siktet, tiltalt eller dømt».

Det at en person er *anmeldt*, skal ikke i seg selv anmerkes på en politiattest. I saker der noen er anmeldt for seksuelt overgrep mot barn eller en psykisk utviklingshemmet, blir den praktiske forskjellen likevel ikke så stor. Et vitne som er under 16 år eller er psykisk utviklingshemmet eller har tilsvarende funksjonssvikt, skal avhøres i dommeravhør. Da vil den som er mistenkt, få status som siktet.<sup>17</sup> Dermed vil det være grunnlag for å anmerke forholdet på en uttømmende attest som bruker uttrykket «siktet» – inntil saken eventuelt er avgjort ved henleggelse eller frifinnelse.

Også ved anmeldelse for andre typer lovbrudd kan den anmeldte lett bli siktet – for eksempel fordi det foretas beslag av mulige bevis, eller han ransakes.

I høringen av forslaget til ny politiregisterlov foreslo riksadvokaten at opplysninger om verserende saker burde begrenses til tiltaler. Departementet fulgte ikke opp forslaget, men foreslo at det i forskrift til loven skal gis nærmere regler om hvilke krav som må være oppfylt for at verserende saker skal kunne anmerkes på attesten.<sup>18</sup>

Det kan ta noen tid fra en mistenkt blir siktet til saken eventuelt henlegges. En anmeldelse som ikke har rot i objektive fakta, kan dermed – for en tid – hindre den anmeldte i å fremskaffe en plettfri politiattest.

Det er noe varierende hvilken konsekvens det har at søkeren har vedtatt forelegg. Etter noen av de reglene vi behandler her, er «ilagt forelegg» (som må bety «vedtatt forelegg») regnet med som en reaksjonsform som skal anmerkes.<sup>19</sup>

Alle (vedtatte forelegg eller) dommer innenfor området skal tas med, uavhengig av hvor gamle de er. En femtiåring som søker et slikt verv eller stilling, må

17. Se straffeprosessloven § 239. Jf. Rt. 1993 s. 1118 U og Johs. Andenæs, *Norsk straffeprosess*, 4. utgave ved Tor-Geir Myhrer, Oslo 2009, bl.a. på s. 186.

18. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) s. 166 og s. 168.

19. For tjenester etter sosialtjenesteloven og arbeid i frivillige organisasjoner (strafferegistreringsforskriften § 12 nr. f bokstavene o og p), arbeid i barnevernet (barnevernloven § 6-10), for helsepersonell (helsepersonelloven § 20 a) og for arbeid i asylmottak (utlendingsloven § 41 c). For arbeid i barnehage, grunnskole eller videregående skole skal ikke vedtatt forelegg anmerkes på attesten.

altså finne seg i at politiattesten opplyser om et seksuallovbrudd han begikk som femtenåring.

Mens påtaleunntatelse og overføring til meglingsråd som hovedregel vil komme med på en fullstendig uttømmende attest, vil de ikke bli tatt med på de begrensede uttømmende attestene etter at saken er avgjort. Det må følge av at reglene gjennomgående fastsetter at anmerkningene skal gjelde om vedkommende «er» siktet, tiltalt eller dømt. Når påtaleunntatelsen er gitt eller konfliktrådssaken endelig avgjort, er man ikke lenger siktet. I noen regler er dette sagt uttrykkelig,<sup>20</sup> men det må etter mitt syn gjelde generelt.

Etter utkastet til ny politiregisterlov § 39 første ledd er det riktig nok uklart om man kan legge til grunn en slik soning.

I bestemmelsens første punktum heter det at attesten skal vise «om personen er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt» for bestemte overtredelser. I annet punktum heter det at overtredelse av visse bestemmelser «skal anmerkes i samsvar med § 41 nr. 1». Paragraf 41 nr. 1 forutsetter at påtaleunntatelse og konfliktråd som utgangspunkt skal anmerkes. – I spesialmerknadene synes det forutsatt at § 41 nr. 1 skal regulere hvilke typer reaksjoner som skal med.<sup>21</sup> Det er imidlertid ikke drøftet at det å ha vedtatt forelegg eller å være dømt er noe annet enn å ha fått sak avgjort ved overføring til konfliktråd eller ved påtaleunntatelse.

Forarbeidene til den nye loven kan bare ha begrenset vekt ved tolkingen av de gamle reglene – særlig når problemstillingen ikke er drøftet. Etter mitt syn må derfor de gjeldende reglene tolkes etter ordlyden, slik at ikke enhver reaksjon skal tas med på en avgrenset utvidet attest etter gjeldende rett.<sup>22</sup>

Nedenfor går jeg gjennom de forskjellige regelsett.

### 3.2 Barnehage og skole

Noen regelverk har med de fleste seksuallovbrudd, også om de begås mot voksne. Her finner vi opplæringslova<sup>23</sup> § 10-9 tredje ledd, som fastsetter at den som skal tilsettes i *videregående skole*, skal legge fram politiattest som viser om vedkommende er «sikta, tiltalt eller dømt for seksuelle overgrep». Loven forbyr ikke at en person som har anmerkninger på attesten, tilsettes. I forskrift er det fastsatt at

20. Jf. for eksempel forskrift 23. juni 2006 nr. 724 § 15-2 annet ledd.

21. Se Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) s. 313 og s. 336, jf. Prop. 12 L (2009–2010) s. 9.

22. Om de nye reglene som er foreslått, se punkt 5 nedenfor.

23. Lov 17. juli 1998 nr. 61. – En tilsvarende regel finnes i privatskolelova 4. juli 2003 nr. 84 § 4-3, jf. forskrift 14. juli 2006 nr. 932 § 8-2.



attesten skal omfatte brudd på straffeloven §§ 192 til 197, 199, 200 første og andre ledd og 201 bokstav b og c.<sup>24</sup>

Derimot vil ikke grooming (§ 201 a)<sup>25</sup> tas med, og heller ikke kjøp av seksuelle tjenester fra barn under 18 år (§ 203) eller befatning med barnepornografi (§ 204 a). At grooming ikke er tatt med, skyldes nok at § 201 a først ble vedtatt i 2007. Noe mer overraskende er det at verken § 203 eller § 204 a er tatt med. Hensynet bak disse straffebudene er at slike handlinger innebærer en form for utnyttning av mindreårige, og mange av elevene ved en videregående skole vil jo være i den beskyttede aldersgruppen.

I opplæringslova § 10-9 første ledd heter det at den som skal tilsettes i *grunnskolen*, skal legge fram politiattest som viser om han er siktet, tiltalt eller dømt for seksuelle overgrep mot barn. Den som er dømt for seksuelle overgrep mot barn, kan ikke tilsettes i grunnskolen. I forskriften til loven er mange av de samme straffebudene tatt med som for videregående skole. Men det gjelder ikke voldtekt (§ 192), seksuell handling med noen (over 16 år) som ikke har samtykket i det (§ 200 første ledd), eller seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd på offentlig sted eller overfor noen som ikke har samtykket i det (§ 201 bokstav b).<sup>26</sup>

Begrunnelsen for forskjellen er antagelig at de nevnte straffbare handlinger er begått mot personer over 16 år. (Er fornærmede under 16 år, skal jo også de bestemmelsene som rammer dette, anvendes.) Regelgiveren har kanskje tenkt at det ikke da var naturlig å se på disse lovbruddene som «overgrep mot barn». Men barn i grunnskolealder vil ha vanskeligere for å forsvare seg hvis en lærer eller annen tilsatt prøver å gjennomføre seksuelle overgrep. – I opplæringslova slik den først lød, var det bare i grunnskolen det ble krevd politiattest. Da slike regler også ble innført i videregående skole, synes ikke lovgiveren å ha vurdert om også reglene for grunnskolen skulle endres.<sup>27</sup>

24. Forskrift 23. juni 2006 nr. 724 § 15-2 første ledd annet punktum.

25. Grooming innebærer at gjerningsmannen har avtalt et møte med et barn under 16 år med det forsett å skaffe seg seksuell omgang, og er kommet fram til møtestedet eller til et sted hvor møtestedet lett kan iakttas. Formålet med bestemmelsen er å stanse gjerningsmannen før han har kunnet fullbyrde overgrepet. (Jf. Johs. Andenæs, *Spesiell strafferett og formuesforbrytelsene*, samlet utgave ved Kjell V. Andorsen, Oslo 2008 s. 165–169.)

26. Forskrift 23. juni 2006 nr. 724 § 15-2 første ledd første punktum. – En tilsvarende regel er inntatt i privatskolelova § 4-3 med tilhørende forskrift (jf. ovenfor i note 23).

27. Jf. Ot.prp. nr. 57 (2004–2005) s. 43–47 og s. 58.

Når man sammenligner med *barnehagelovens*<sup>28</sup> regler, viser det seg at vernet går enda kortere. Barnehageloven § 19 bruker samme uttrykk som opplæringslova § 10-9 første ledd om grunnskolen: seksuelle overgrep mot barn.<sup>29</sup> I forskriften er imidlertid bare §§ 195, 196, 200 annet ledd, 201 bokstav c og 204 a tatt med i oppregningen.<sup>30</sup> Riktig nok vil befatning med barnepornografi bli anmerket, men det er flere viktige straffebud som ikke er tatt med.

Selv om det er mulig å bli tilsatt i den videregående skolen med merknader på politiattesten, men ikke i grunnskolen eller i barnehage, er det tankevekkende at attesten tar med færre straffebud jo yngre barna er.

### 3.3 Omsorg i institusjoner mv.

Når barn og unge er plassert i institusjoner, får bistand fra sosiale myndigheter eller mottar helsehjelp, kreves det begrenset uttømmende politiattest av personalet.

For den som skal yte tjenester til mindreårige etter *sosialtjenesteloven* § 4-2 bokstavene a til d,<sup>31</sup> kan det kreves fremlagt politiattest. Tjenestene omfatter praktisk bistand og opplæring, avlastningstiltak, støttekontakt og plass i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester. De fleste seksuallovbrudd er omfattet.<sup>32</sup> Unntatt er seksuell handling med en person over 16 år som ikke har samtykket (§ 200 første ledd), seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd i nærvær av eller overfor noen over 16 år som ikke har samtykket (§ 201 bokstav b), samt grooming (§ 201 a). Her vil attesten ikke ha med alle de straffebudene som kommer med på en attest ved tilsetning i videregående skole, men til gjengjeld vil kjøp av seksuelle tjenester av barn under 18 år (§ 203) og befatning med barnepornografi (§ 204 a) tas med.

For den som skal yte tjenester etter *barnevernloven*, kreves det politiattest for de samme lovbruddene som for tjenesteytere etter sosialtjenesteloven – unntatt voldtekt (§ 192).<sup>33</sup> Hvorfor det her er et skille mellom omsorg overfor mindreårige etter sosialtjenesteloven og etter barnevernloven, er ikke lett å forstå.

28. Lov 17. juni 2005 nr. 64.

29. Jf. Ot.prp. nr. 46 (1997–98) s. 111–112 og s. 184–185.

30. Forskrift 16. desember 2005 nr. 1509 § 3.

31. Lov 13. desember 1991 nr. 81, jf. strafferegistreringsforskriften § 12 nr. 4 bokstav o.

32. Straffeloven §§ 192 til 197, 199, 200 annet ledd, 201 bokstav c), 203 og 204 a.

33. Barnevernloven 17. juli 1992 nr. 100 § 6-2 femte ledd, jf. forskrift 15. oktober 1999 nr. 1090 § 5.

Politiattest for *helsepersonell* som skal yte helsehjelp til barn eller personer med psykisk utviklingshemming, kan kreves for de samme straffebud som etter sosialtjenesteloven.<sup>34</sup>

Den som skal ansettes i statlig *asylmottak*, skal legge fram «tilfredsstillende politiattest». De straffebudene som skal tas med, er de samme som for attest etter sosialtjenesteloven og helsepersonelloven, men bare der den fornærmede var under 18 år.<sup>35</sup> Den som er dømt for voldtekt mot en 18-åring, kan altså legge fram en politiattest uten anmerkninger for dette forholdet. Det kan spørres om denne regelen gir tilstrekkelig trygghet for beboerne på asylmottaket.

### 3.4 Opptak til høyere utdanning

Ved opptak til høyere utdanning kan det kreves politiattest av studenter hvis de som ledd i klinisk undervisning eller praksisopplæring kommer i kontakt med bl.a. pasienter, klienter, barnehagebarn eller elever.<sup>36</sup> Nærmere regler for en del utdanninger er fastsatt i forskrift.<sup>37</sup> Under enhver omstendighet skal studentene avkreves politiattest etter de samme reglene som gjelder for yrkesutøvere innen det aktuelle området.<sup>38</sup> Forskriften har ulike bestemmelser for forskjellige grupper av studier, og jeg går ikke nærmere inn på dem her.

## 4 Særlig om adgang til å be om politiattest for stilling eller verv i frivillige organisasjoner

Frivillige organisasjoner gjør en viktig innsats i samfunnet.<sup>39</sup> Både lønnede og ulønnede medarbeidere får ofte kontakt med barn, unge og personer med utviklingshemming. Derfor ble det i 2006 gitt hjemmel for slike organisasjoner til å kreve politiattest fra den som vil arbeide – lønnet eller ulønnet – for organisasjonen.<sup>40</sup>

34. Helsepersonelloven 2. juli 1999 nr. 64 § 20 a.

35. Utlendingsloven 24. juni 1988 nr. 64 § 41 c første og annet ledd, jf. Ot.prp. nr. 112 (2004–2005) s. 19. Den samme regelen følger av den nye utlendingsloven 15. mai 2008 nr. 35 § 97, som trer i kraft 1. januar 2010.

36. Universitets- og høyskoleloven 15. april 2005 nr. 15 § 4-9.

37. Forskrift 31. januar 2007 nr. 173 om opptak til høyere utdanning kapittel 6.

38. Universitets- og høyskoleloven § 4-9 annet ledd annet punktum.

39. «Frivillige organisasjoner yter uvurderlige bidrag til samfunnet, både gjennom tjenesteproduksjon og omfattende ulønnet innsats.» (St. meld nr. 39 (2006–2007) Frivillighet for alle s. 11.)

40. Strafferestrueringsforskriften § 12 nr. 4 bokstav p.

## 4.1 Hva en politiattest vil vise

### 4.1.1 *Omfang*

Forskriften fastsetter at attesten skal vise om vedkommende er siktet, tiltalt, ilagt forelegg eller dømt for bestemte seksuallovbrudd. Overtredelsene omfatter bl.a. seksuell omgang med mindreårige og voldtekt, men også en rekke andre straffebud i seksuallovbruddskapitlet. Bl.a. vil straff for befatning med barnepornografi bli anmerket på en slik attest.

Også kjøp av seksuelle tjenester av barn under 18 år (§ 203) omfattes, men ikke kjøp av slike tjenester fra voksne (§ 202 a). Å fremme andres prostitusjon (§ 202) og grooming (§ 201 a) er heller ikke her tatt med.<sup>41</sup>

### 4.1.2 *Sammenligning med de andre «barneomsorgsattestene»*

En attest til bruk for organisasjoner viser de samme lovbrudd som etter helsepersonelloven § 20 a. Av de andre barneomsorgsattestene er det bare en attest til personale i den videregående skolen som skal vise flere lovbrudd enn en attest til bruk for organisasjoner.<sup>42</sup> Og attesten til organisasjoner tar med brudd på § 203 og § 204 a, som ikke skal tas med på en attest til bruk for videregående skole. Den viser flere lovbrudd enn en attest til bruk i grunnskolen, og langt flere enn en attest til bruk for tilsatte i barnehage.

Når en frivillig organisasjon driver en virksomhet der det kreves politiattest, for eksempel barnehage, oppstår spørsmålet om hvilken type attest som skal utstedes.

Reglene i profesjonslovene er fastsatt etter en avveining mellom kryssende hensyn. Denne avveiningen kan man godt diskutere generelt, men det ville være underlig om organisasjonsformen hos virksomhetens eier skulle avgjøre innholdet av politiattesten.

Slik jeg ser det, må profesjonslovens regler gjelde uten å suppleres med forskriften om politiattest til bruk for frivillige organisasjoner – i hvert fall så lenge medarbeideren bare skal arbeide innenfor en virksomhet der det er fastsatt egne regler om politiattest.

41. Jf. ovenfor ved note 25.

42. Straffeloven § 200 første ledd og § 201 bokstav b.

## 4.2 Organisasjonens behandling

### 4.2.1 *Vilkår*

Regelen i strafferegistreringsforskriften § 12 nr. 4 bokstav p gjelder «frivillige organisasjoner». En vanlig definisjon er organisasjoner som ikke fordeler profitt, som er institusjonelt adskilt fra regjeringsapparatet, som styrer seg selv og er basert på frivillig medlemskap.<sup>43</sup> Dette begrepet omfatter også tros- og livssynssamfunn. Selv om det har vært fremholdt at «det frivillige engasjementet [preger] kulturen i Den norske kirke»,<sup>44</sup> er det ikke naturlig å se dette trossamfunnet som en frivillig organisasjon. Likevel kan frivillige organisasjoner samarbeide med Den norske kirke om barne- og ungdomsarbeidet, og disse organisasjonene kan be om politiattest på samme måte som organisasjoner ellers.<sup>45</sup>

Hjemmelen gjelder «personer som, lønnet eller ulønnet, utfører eller skal utføre oppgaver for organisasjonen som innebærer et tillits- eller ansvarsforhold overfor mindreårige eller personer med utviklingshemming».

Det er ikke tilstrekkelig at organisasjonens arbeid som sådan retter seg mot mindreårige eller personer med utviklingshemming. Det kreves at den som ber om politiattest, skal utføre oppgaver som gjør at vedkommende kommer i et ansvars- eller tillitsforhold til dem. Det vil altså ikke uten videre være adgang til å kreve fremlagt politiattest for administrativt ansatte, eller medlemmer av organisasjonens styrende organer.

Det er organisasjonen selv som er nærmest til å vurdere om et bestemt verv vil innebære slikt tillits- eller ansvarsforhold at regelen skal anvendes. Politiet bør derfor ikke overprøve denne vurderingen.<sup>46</sup>

Organisasjonens ledelse må treffe en generell beslutning om å kreve politiattest. Den verken kan eller bør vurdere konkret fra søker til søker om det er grunn til å kreve attest.

I praksis kan det hende at organisasjonen må rekruttere ledere på kort varsel til et bestemt oppdrag, for eksempel en tur, og ikke rekker å få innhentet politiattest. Dersom organisasjonen har truffet et vedtak om å kreve politiattest, men gjør unntak i visse tilfeller, kan foreldre og foresatte reagere på det. Hvis det til tider

43. Jf. St.meld. nr. 39 (2006–2007) s. 224–225.

44. St.meld. nr. 39 (2006–2007) s. 141.

45. Forslag til hjemmel for frivillige organisasjoner til å kreve politiattest, Oslo 2004 s. 20 (lastet ned fra [www.regjeringen.no/jd](http://www.regjeringen.no/jd) i september 2009).

46. Politidirektoratets rundskriv nr. 3, 19. februar 2009, punkt II bokstav k (s. 9).

kan være behov for å engasjere ledere så raskt at det ikke er tid til å få politiattest, kan det være fornuftig å ta et slikt forbehold i det generelle vedtaket.

Etter ordlyden i bestemmelsen kan det kreves politiattest for den som «utfører eller skal utføre» oppgaver som gir et ansvars- eller tillitsforhold overfor mindreårige eller personer med utviklingshemming. Ordlyden synes å være valgt bevisst for å inkludere også den som allerede har tiltrådt i vervet eller stillingen.

Spørsmålet er hvilken konsekvens det skal ha at en person i et eksisterende verv eller stilling fremlegger en attest med anmerkninger.

Her må man skille mellom tilsatte og frivillige medarbeidere. Hvis organisasjonen ønsker å omplassere eller si opp en arbeidstaker på grunn av innholdet i politiattesten, må saken vurderes etter arbeidsmiljølovens regler om stillingsvern.<sup>47</sup> Det fører for langt å gå nærmere inn på dette spørsmålet her.

For frivillige, ulønnede medarbeidere må det vurderes konkret hvilken adgang organisasjonen har til å kreve at medarbeideren slutter i sitt verv. Det må avhenge av på hvilket nivå beslutningen om å bekle vervet er truffet. Normalt vil slike frivillige verv være fastsatt uten noen uttrykkelig tidsbegrensning, men være «inntil videre». Da må organisasjonen kunne beslutte at medarbeideren må slutte i sitt verv.

Situasjonen kan stille seg annerledes dersom medarbeideren er valgt til sitt verv av organisasjonens styrende organer. Da er det vanligvis fastsatt en funksjonstid, og det må vurderes konkret om forholdet er av en slik karakter at organisasjonen kan kreve at medarbeideren slutter før funksjonstiden er ute.

### 4.3 Oppsummering

Brukt riktig kan politiattester til bruk for frivillige organisasjoner bidra både til å hindre at mindreårige og personer med utviklingshemming utsettes for personer som har begått straffbare forhold tidligere, og skape tillit til at det foregår en viss kontroll med hvem som får slike verv. Likevel gir en politiattest ikke noen fullstendig sikkerhet. En søker kan ha begått straffbare handlinger som ikke er oppdaget eller ikke kunne bevises, eller han kan forgripe seg for første gang etter å ha kommet i en ansvarlig posisjon i en frivillig organisasjon. Det er derfor viktig at organisasjoner som ber om politiattest, ikke bruker ordningen som sovepute.

47. Jf. Norges Idrettsforbunds veiledning Innhenting og håndtering av politiattester s. 6 (lastet ned fra [www.idrett.no](http://www.idrett.no) september 2009). Jf. også NOU 2003: 21 s. 251.

Vanlige, fornuftige prinsipper for hvordan medarbeidere rekrutteres og følges opp må fortsatt gjelde.

## 5 Noe om forslaget til ny politiregisterlov

Som nevnt ovenfor er det nylig fremmet forslag til ny politiregisterlov.<sup>48</sup> Her vil jeg redegjøre for hovedpunktene i forslaget om barneattester.

I den proposisjonen som er fremmet nå, er det ikke foreslått endringer i spesiallovgivningen. Departementet har imidlertid opplyst at det vil ta kontakt med berørte departementer for å koordinere nødvendige endringer. Endringer i andre lover vil bli samlet i en proposisjon som vil bli fremmet i forbindelse med ikraftsettingen av den nye politiregisterloven.<sup>49</sup>

Politiregisterloven har ikke noen høyere rang enn andre lover. Det foreslås likevel en regel om at det må foreligge særlige grunner for at det i forskrift gitt i medhold av annen lovgivning skal kunne innføres krav om flere eller færre straffebestemmelser enn det som følger av utkastet § 39 første ledd.<sup>50</sup> En slik regel må i det minste anses som et svært tydelig signal til forskriftsgiveren. Dersom hjemmelsloven er gitt eller endret etter politiregisterloven, og hjemmelslovens forarbeider ikke drøfter spørsmålet, kan en slik forskrift være i tvilsom harmoni med sin egen hjemmelslov.

Dersom lovforslaget blir vedtatt, vil reglene bli annerledes på to måter: Selv på en uttømmende attest vil ikke alle avgjørelser innenfor feltet komme med. På den annen side vil antallet straffebud som tas med på en slik begrenset uttømmende attest, øke. I tillegg må det kanskje legges til grunn at overføring til konfliktråd og påtaleunndatelse i utgangspunktet skal tas med også på en begrenset uttømmende attest.<sup>51</sup>

I dag vil en strafferettslig reaksjon avmerkes på en uttømmende attest uavhengig av lovbrysterens alder på gjerningstiden. Etter forslaget skal en uttømmende attest ikke inneholde anmerkning om «reaksjon ilagt en person som var under 18 år på gjerningstidspunktet og som ikke har begått alvorlig eller gjentatte lovbrudd, og

48. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) jf. Prop. 12 L (2009–2010), jf. note 4 ovenfor.

49. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) s. 287.

50. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009), utkast til § 39 annet ledd jf. første ledd (s. 335–336, jf. s. 313). – Jf. Prop. 12 L (2009–2010) s. 8–9.

51. Jf. ovenfor ved note 21.

som heller ikke har begått nye lovbrudd». Det vil bli fastsatt i forskrift hvor lenge lovbrudd begått i ung alder skal anmerkes på en uttømmende politiattest, og hva som skal anses som «alvorlig og gjentatte lovbrudd».<sup>52</sup>

Hensynet bak denne regelen er at det er uheldig om personer som har begått lovbrudd i ung alder, men «som skikker seg over en lengre periode ikke skal kunne bli kvitt stempelen man pådrar seg fordi man begår en feil som ung».<sup>53</sup>

Listen over straffebud som skal avmerkes, er altså utvidet i forhold til de gjeldende reglene.

Dersom forslaget vedtas, vil en attest også inneholde anmerkninger om narkotikaforbrytelse (straffeloven § 162), menneskehandel (§ 224), legemsbeskadigelse med skadefølge (§ 229 annet og tredje alternativ), grov legemsbeskadigelse (§ 231), drap (§ 233) og ran (§ 268, jf. § 267).

Brudd på legemiddeloven (besittelse av brukerdose med narkotika) vil ikke anmerkes. Heller ikke legemsfornærmelse eller «vanlig» legemsbeskadigelse (§ 229 første straffalternativ) vil komme med. Og selv ikke en legemsfornærmelse med døden til følge (§ 228 siste ledd) vil bli anmerket på attesten – heller ikke når den fornærmede i saken var et barn. Om denne avgrensningen vil bidra til å skape tillit til at barn beskyttes mot overgrep, er etter mitt syn tvilsomt.

Av seksuallovbrudd vil grooming (§ 201 a) bli tatt med når den nye loven trer i kraft, og likeledes kjøp av seksuelle tjenester fra person under 18 år (§ 203). Seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd (§ 201) vil bare tas med hvis den er skjedd i nærvær av eller overfor barn under 16 år. Om foreldrene til barna ville føle seg trygge hvis de visste at den snille speiderlederen var straffet for blotting, er neppe sikkert.

Spørsmålet om å ta med straffeloven § 200 første ledd og § 201 første ledd bokstav b i opplistingen ble reist i høringsrunden, men departementet tok ikke forslaget til følge.<sup>54</sup>

Etter gjeldende rett kan det alltid kreves uttømmende attest. Etter forslaget vil noen av straffebudene bare tas med på ordinær attest. Av de nye straffebudene skal grooming (§ 201 a) og drap (§ 233) tas med på en uttømmende attest, mens resten av de «nye» straffebudene skal tas med på en ordinær attest.

52. Lovforslaget § 41 nr. 1 bokstav c (Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) s. 336, jf. Prop. 12 L (2009–2010) s. 9).

53. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) s. 314.

54. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) s. 163.



Forskjellen på en ordinær og en uttømmende politiattest skal likevel ikke overdrives. Er den idømte straffen på ubetinget fengsel i mer enn seks måneder, eller på forvaring, skal dommen fremgå av en ordinær politiattest i ti år etter at den domfelte er løslatt. For dom på samfunnsstraff der den subsidiære fengselsstraff er på mer enn seks måneder, gjelder det samme.<sup>55</sup>

## 6 Avslutning

Som gjennomgåelsen ovenfor har vist, er reglene om politiattester for arbeid blant barn og unge sprikende. Hvis lovgiveren innfører et nytt straffebud, er det vanskelig samtidig å vurdere behovet for konsekvensendringer i de tallrike reglene om begrensede politiattester.

Et eksempel er den nye bestemmelsen om grooming i straffeloven § 201 a, som per i dag ikke vil fremkomme på noen begrenset politiattest.

Etter forslaget til ny politiregisterlov skal riktignok hjemlene for å kreve politiattest fortsatt fremgå av spesiallovgivningen, men det må antas at disse hjemlene vil vise til politiregisterloven. Dermed kan lovgiveren ved innføring av nye regler vurdere om straffebudet også bør tas med i listen i politiregisterloven § 39.

Når man skal vurdere om det er grunn til å kreve politiattest på nye områder, er det en fordel å ha et utgangspunkt i politiregisterloven. Slik kan man unngå forskjeller som ikke er gjennomtenkt.

---

Morten Holmboe, cand.jur. 1989, er seksjonsleder ved Politihøgskolens avdeling for etter- og videreutdanning, seksjon for sivile utdanninger. Han har for tiden permisjon fra stilling som førstestatsadvokat ved Riksadvokatembetet. Tidligere har han bl.a. vært kontorsjef hos Sivilombudsmannen og lovrådgiver i Justisdepartementets lovavdeling. E-post: holmboe.morten@gmail.com

---

---

55. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) s. 336, jf. Prop. 12 L (2009–2010) s. 9 (utkast til § 40 nr. 7 bokstavene a, b og c).