

Udskriftsdato: 15. december 2025

2008/1 LSF 158 (Gældende)

## Forslag til Lov om konfliktråd i anledning af en strafbar handling

Ministerium: Justitsministeriet

Journalnummer: Justitsmin., j.nr. 2008-730-0799

## Forslag

til

### Lov om konfliktråd i anledning af en strafbar handling

§ 1. I hver politikreds etablerer politidirektøren konfliktråd, hvor forurettede og gerningsmand sammen med en neutral mægler kan mødes i anledning af en strafbar handling. Mægleren kan tillade, at andre personer end den forurettede og gerningsmanden deltager i et konfliktråd.

§ 2. Mægling i konfliktråd kan alene finde sted, hvis parterne samtykker i at deltage i konfliktråd.

*Stk. 2.* Børn og unge under 18 år kan endvidere kun deltage i konfliktråd med forældremyndighedsindehaverens samtykke.

*Stk. 3.* Mægling i konfliktråd kan alene finde sted, hvis gerningsmanden i det væsentlige har tilstået den strafbare handling.

§ 3. Justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, udpeger et antal mæglere i hver politikreds.

*Stk. 2.* Mægleren fastlægger gennemførelsen af et konfliktråd efter drøftelse med parterne. Under konfliktrådet bistår mægleren parterne med at tale sammen om den strafbare handling, og mægleren kan bistå parterne med at udforme eventuelle aftaler, som de måtte ønske at indgå.

*Stk. 3.* Mæglingen afsluttes, når mægleren beslutter det, eller hvis en af parterne tilbagekalder sit samtykke til at deltage.

§ 4. Mægling i konfliktråd træder ikke i stedet for straf eller andre retsfølger af den strafbare handling.

§ 5. Straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f og retsplejelovens § 170, stk. 1, 2 og 4, finder tilsvarende anvendelse på mæglere i konfliktråd.

§ 6. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om konfliktråd, herunder om udpegning af mæglere, henvisning af sager til konfliktråd, mægleres virksomhed og deltagelse af bisiddere i konfliktråd. Justitsministeren kan bestemme, at ordningen også kan omfatte andre sager end straffesager.

§ 7. Loven træder i kraft den 1. januar 2010.

§ 8. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft helt eller delvis for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger.

# *Bemærkninger til lovforslaget*

## *Almindelige bemærkninger*

### **1. Indledning**

### **2. Lovforslagets baggrund**

- 2.1. Forsøgsordninger med konfliktråd i Danmark
  - 2.1.1. Forsøgsordningen med konfliktråd 1994-1996
  - 2.1.2. Forsøgsordningen med konfliktråd fra 1998
- 2.2. Konfliktråd i de øvrige nordiske lande
- 2.3. Internationale anbefalinger mv.

### **3. Lovforslagets udformning**

- 3.1. Indledning
- 3.2. Organisering
- 3.3. Mæglerne
- 3.4. Sagstyper og tidspunkt for konfliktrådsbehandling
- 3.5. Deltagere i konfliktråd
  - 3.5.1. Frivillighed og tilståelse
  - 3.5.2. Forurettede
  - 3.5.3. Gerningsmanden
  - 3.5.4. Pårørendes og andres deltagelse i konfliktråd
  - 3.5.5. Bisiddere
- 3.6. Fortrolighed og vidnepligt
  - 3.6.1. Mægleren
  - 3.6.2. Parterne og øvrige deltagere
- 3.7. Forholdet mellem straffesagen og gerningsmandens deltagelse i konfliktråd
  - 3.7.1. Betydning for strafudmålingen
  - 3.7.2. Konfliktråd som alternativ til straf

### **4. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige**

### **5. De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**

### **6. De administrative konsekvenser for borgere**

### **7. De miljømæssige konsekvenser**

### **8. Forholdet til EU-retten**

### **9. Hørte myndigheder mv.**

### **10. Sammenfattende skema**

## **1. Indledning**

Formålet med lovforslaget er at fastlægge de overordnede rammer for en permanent og landsdækkende ordning med konfliktråd i straffesager.

Der har været forsøgsordninger med konfliktråd siden 1994, og senest er ordningen med konfliktråd i Københavns Vestegns samt Midt- og Vestsjællands politikredse forlænget som led i flerårsaftalen for politi og anklagemyndighed for 2007-2010.

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. Mæglerens opgave er at fungere som mødeleder og stå for mødets struktur og rammer og sørge for, at »spillereglerne« for konfliktråd bliver overholdt, herunder navnlig at parterne lytter og taler til hinanden på en ordentlig måde. Mægleren skal ikke træffe nogen form for afgørelse i sagen.

Konfliktråd giver den forurettede mulighed for at komme til orde over for gerningsmanden og give udtryk for, hvordan vedkommende har oplevet den strafbare handling, og hvilke konsekvenser handlingen har haft. Konfliktråd kan således medvirke til, at forurettede får bearbejdet den vrede og angst, som den kriminelle handling kan have medført, og være med til at give forurettede en følelse af større tryghed i hverdagen.

Konfliktråd giver samtidig gerningsmanden mulighed for at se og forholde sig til de menneskelige følger af den strafbare handling og for i direkte kontakt med den forurettede at påtage sig ansvar for handlingen. Konfliktråd kan dermed medvirke til at øge gerningsmandens ansvarlighed og dermed til, at han eller hun undlader at begå ny kriminalitet.

Med lovforslaget foreslås det, at den gældende ordning med konfliktråd i to politikredse afløses af en landsdækkende ordning med konfliktråd i straffesager, og der foreslås en ny særlig lov om konfliktråd, der fastlægger de overordnede rammer for en sådan ordning.

Den foreslåede lov om konfliktråd indeholder regler om, at deltagelse i konfliktråd sker på grundlag af samtykke og således er frivilligt for både for gerningsmand og forurettede, og at gerningsmanden i det væsentlige skal have tilstået det strafbare forhold. Den foreslåede lov indeholder desuden bl.a. regler om mæglerens funktion under konfliktrådet, herunder om muligheden for at afbryde mæglingen og om mæglerens tavshedspligt. Endvidere foreslås det, at konfliktrådsbehandling ligesom i dag skal være et supplement til en sædvanlig straffesag og således ikke træde i stedet for straf eller andre retsfølger af den strafbare handling.

Med lovforslaget er det endvidere forudsat, 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.

Lovforslaget bygger på betænkning nr. 1501/2008 om konfliktråd fra Udvalget om konfliktråd (herefter betænkningen) og svarer i vidt omfang til udvalgets lovudkast. Hvis lovforslaget vedtages, vil den landsdækkende konfliktrådsordning som udgangspunkt blive tilrettelagt i overensstemmelse med udvalgets overvejelser og anbefalinger.

## **2. Lovforslagets baggrund**

### **2.1. Forsøgsordninger med konfliktråd i Danmark**

#### **2.1.1. Forsøgsordningen med konfliktråd 1994-1996**

Den første forsøgsordning med konfliktråd blev iværksat i 1994 som et led i indsatsen mod vold. Det fremgår således af forarbejderne til lov nr. 366 af 18. maj 1994 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og offererstatningsloven (Bekæmpelse af vold), at der vil blive etableret en forsøgsordning med konflikt-

råd. Der blev oprettet konfliktråd i Holstebro, Sønderborg, Svendborg og to i København, og der blev afholdt konfliktråd i perioden februar 1995 til februar 1996. I hvert konfliktråd blev der udpeget 1-2 kontaktpersoner hos henholdsvis politiet og kommunen og et antal mæglere. Ordningen blev etableret under Det Kriminalpræventive Råds sekretariat med en central projektleder og etablering af en koordinationsgruppe.

Formålet med forsøgsordningen var bl.a. at undersøge, om det var muligt at opstille et supplement til det eksisterende straffesystem ved at lade forurettede og gerningsmand møde hinanden og tale om kriminaliteten under en mægleres tilstedeværelse. Hensigten var primært at give gerningsmanden større ansvarlighed med hensyn til sine handlinger for på den måde at modvirke senere kriminalitet. Samtidig skulle mæglingen også løse op for forurettedes frustrationer og angst og herved medvirke til at give forurettede større tryghed i dagligdagen.

Forsøgsordningen omfattede først og fremmest sager om værtshusvold, vold mod særligt udsatte grupper (herunder taxachauffører og sagsbehandlere) og gadevold. Der kunne dog også mægles ved anden angstfremkaldende eller krænkende kriminalitet som f.eks. brugstyveri, tasketyveri, butikstyveri, indbrud og hærværk.

Målgruppen for forsøget var primært gerningsmænd i alderen 15-21 år. Det var oprindeligt en betingelse, at gerningsmanden var ustraffet, men dette blev under forsøget ændret til, at der skulle foretages en konkret vurdering af den aktuelle sag sammenholdt med gerningsmandens forstraffe, personlige forhold og egnethed. Det var en forudsætning for afholdelse af konfliktrådet, at gerningsmanden havde tilstået det strafbare forhold i et sådant omfang, at straffesagen kunne behandles som en tilståelsessag. Deltagelse i konfliktråd var frivillig for forurettede og gerningsmanden, og hver af parterne kunne til enhver tid tilbagekalde samtykket til at deltage i konfliktråd.

Behandling af sagen i konfliktråd var et supplement til den almindelige behandling af straffesagen ved domstolene. Under forsøgsordningen blev det i en af de sager, hvor der havde været afholdt konfliktråd, ved strafudmålingen tillagt betydning i formildende retning, at gerningsmanden havde deltaget i konfliktråd.

Vurderingen af, om en sag opfyldte betingelserne for og var egnet til behandling i konfliktråd (visitationen), foregik i tre faser hos henholdsvis kontaktpersonen ved politiet, kommunen (social- og sundhedsforvaltningen) og mægleren.

Konfliktråd i forsøgsordningen blev afholdt efter den såkaldte mediationsmetode, hvor forurettede og gerningsmand ved hjælp af en neutral, upartisk tredje part (en mægler) hjælpes til at tale sammen om den strafbare handling og eventuelt nå frem til en aftale, f.eks. om at gerningsmanden, udover at undskylde sin gerning, skal undlade at komme på steder, hvor forurettede normalt færdes.

Det fremgår af Det Kriminalpræventive Råds rapport om forsøgsordningen, at der alene blev gennemført mægling i 4 sager. Resultaterne af disse mæglinger var dog positive. Af evalueringerne af de 4 gennemførte konfliktråd kunne det bl.a. udledes, at både gerningsmand og forurettede havde følt sig berørt af situationen, og at de havde udvist åbenhed og interesse i at høre hinandens historie. I forsøgsperioden var der endvidere 16 sager, der blev fundet egnede til konfliktråd, men hvor enten gerningsmanden eller forurettede ikke ønskede at deltage i konfliktråd. Herudover blev en del sager frasorteret på grund af manglende egnethed, herunder på grund af manglende tilståelse.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 23-29.

### **2.1.2. Forsøgsordningen med konfliktråd fra 1998**

I 1998 blev der som led i en styrkelse af retsstillingen for ofre for forbrydelser mv. iværksat et nyt og bredere forsøg med konfliktråd. Rammerne for forsøgsordningen fremgår af forarbejderne til lov nr. 349 af 23. maj 1997 om ændring af retsplejeloven, straffeloven og erstatningsansvarsloven (Styrkelse af retsstillingen for ofre for forbrydelser mv.). Forsøgsordningen blev gennemført i Glostrup, Roskilde

og Ringsted politikredse og blev i første omgang fastlagt til perioden maj 1998 til juni 2000. Forsøgsordningen er efterfølgende blevet forlænget flere gange. Senest er det ved flerårsaftalen for politiet og anklagemyndigheden 2007-2010 besluttet at videreføre den gældende ordning med konfliktråd i Københavns Vestegns og Midt- og Vestsjællands politikredse efter den 1. januar 2007.

Det Kriminalpræventive Råd har forestået den overordnede koordinering af forsøget med konfliktråd. Forsøget har været fulgt af en styregruppe med repræsentanter fra bl.a. Det Kriminalpræventive Råd, Justitsministeriet, Velfærdsministeriet, anklagemyndigheden og de politikredse, der har deltaget i forsøget.

Fokus for den nye forsøgsordning har været ofre for kriminalitet. Formålet med forsøget var, at forurettede kunne få løst op for sine frustrationer og sin angst og blive mere tryk i dagligdagen, samtidig med at gerningsmanden blev ansvarliggjort og dermed forhåbentlig afstod fra at begå yderligere kriminalitet.

I modsætning til det første forsøg kunne alle aldersgrupper af sigtede over den kriminelle lavalder deltage i konfliktråd, og gerningsmandens eventuelle forstraffe har ikke udelukket deltagelse i konfliktråd. Det var også hensigten, at den nye forsøgsordning skulle udvides for så vidt angår kriminalitetens art. Hvor kerneområdet i den første forsøgsordning var vold, skulle også indbrud, butikstyveri, brugstyveri, tasketyveri og hærværk indgå i den nye ordning. Det var endvidere ikke udelukket at inddrage andre former for kriminalitet, som kunne virke krænkende for forurettede, og som efter en konkret vurdering blev fundet egnet til mægling.

Det var en forudsætning for afholdelse af konfliktråd, at den sigtede i det væsentlige har tilstået forholdet, og at både forurettede og gerningsmand ønskede at deltage i konfliktråd.

Konfliktråd var også i den nye forsøgsordning et supplement til en sædvanlig strafferetlig forfølgning, og konfliktråd har således ikke været et alternativ til straf. Der har under forsøgsordningen været flere domme, hvor gerningsmandens deltagelse i konfliktråd i sig selv eller sammen andre formildende omstændigheder har haft indflydelse på strafudmålingen i straffesagen.

I en dom af 18. november 1998 fra retten i Glostrup om vold efter straffelovens § 244 anførtes det, at det forhold, at tiltalte sammen med forurettede havde deltaget i konfliktråd, ikke i sig selv uden videre kunne medføre en mildere straf. Bl.a. under henvisning til, at parterne i konfliktråd havde indgået en aftale, at tiltalte havde undskyldt, og at der ikke var tale om særligt voldsomme slag og spark, at tiltalte havde indset, at episoden skyldtes overdreven alkoholindtagelse, og at han som aftalt i konfliktrådet burde drikke mindre, fandt retten det forsvarligt at gøre straffen betinget.

I en dom af 1. marts 2000 fra retten i Roskilde om vold efter straffelovens § 244 blev der ved udmålingen af den betingede dom ligeledes – som én blandt andre formildende omstændigheder – lagt vægt på, at tiltalte havde deltaget i konfliktråd.

I en dom afsagt af retten i Glostrup den 9. august 2000 om vold i parforhold blev der ved straffastsættelsen taget hensyn til, at parterne havde deltaget i konfliktråd. Bl.a. under henvisning hertil fandt retten det forsvarligt at gøre straffen betinget.

I retten i Tåstrups dom af 3. oktober 2000 om vold efter straffelovens § 244 lagde retten ved strafudmålingen (dagbøder) også bl.a. vægt på tiltaltes deltagelse i konfliktråd.

I en dom afsagt af retten i Glostrup den 22. november 2000 om vold efter straffelovens § 244 fandt retten, at der forelå så formildende omstændigheder, at straffen kunne bortfalde, jf. straffelovens § 248. Retten lagde herved bl.a. vægt på, at tiltalte havde deltaget i konfliktråd, og at det fremgik af den indgåede aftale, at parterne havde erkendt, at konflikten skyldtes en misforståelse, og at de havde givet hinanden en undskyldning.

Størstedelen af konfliktrådene i forsøgsordningen har været afholdt efter henvisning fra politiet, men også f.eks. advokater og kriminalforsorgen henviste sager i forsøgsperioden. I de sager, hvor forudsætningerne for deltagelse i konfliktråd var til stede, har politiet spurgt forurettede og gerningsmand, om de var

interesserede i at deltage i konfliktråd, og herefter henvist sagen til konfliktmægling, hvis begge parter ønskede det. Inden der er blevet afholdt konfliktråd, har en mægler vurderet sagen samt kontaktet begge parter og bl.a. redegjort nærmere for, hvordan konfliktrådet ville foregå.

Konfliktråd har også under denne forsøgsordning været afholdt efter den såkaldte mediationsmetode, hvor forurettede og gerningsmand ved hjælp af en neutral, upartisk tredje part (en mægler) hjælpes til at tale sammen om den strafbare handling og eventuelt nå frem til en aftale, f.eks. om at gerningsmanden, udover at undskylde sin gerning, skal undlade at komme på steder, hvor forurettede normalt færdes. Mæglerens opgave har været at stå for mødets struktur og rammer og sørge for, at »spillereglerne« for konfliktråd er blevet overholdt, herunder navnlig at parterne har lyttet og talt til hinanden på en ordentlig måde.

Hvis parterne har indgået en aftale, er den, hvis parterne har givet deres samtykke, blevet sendt til politiet og er derefter indgået i straffesagens akter. I de tilfælde, hvor sagen ikke har været afgjort, har aftalen kunnet fremlægges i retten og eventuelt indgå ved rettens vurdering af sagen, jf. ovenfor.

I februar 2003 foretog Center for Alternativ Samfundsanalyse (CASA) en evaluering af forsøget med konfliktråd i perioden 1998-2002. Evalueringen viste, at der i løbet af godt 4 år havde været gennemført mægling i konfliktråd i 150 sager, og at kun 3 af disse var blevet afbrudt uden en aftale eller anden løsning på konflikten. Evalueringen viste endvidere, at både forurettede og gerningsmænd, som havde deltaget i konfliktråd, generelt mente, at de havde haft et stort udbytte. Mere end 8 ud af 10 deltagere vurderede således samlet set, at konfliktråd havde været vellykket eller meget vellykket. Navnlig voldsofre gav udtryk for, at deltagelse i konfliktråd var vellykket. Kun 5 pct. af de, der havde deltaget i konfliktråd, gav udtryk for, at konfliktrådet havde været direkte mislykket.

De forurettede gav ved evalueringen udtryk for, at deres udbytte af at deltage i konfliktrådet især knyttede sig til muligheden for at udtrykke deres egen oplevelse af det, der var sket, bearbejde angst og vrede og opnåelsen af større tryghed i hverdagen, muligheden for at modtage en undskyldning og oplevelsen af at se gerningsmanden vise forståelse for forurettedes situation, at opnå større gensidig forståelse mellem parterne og opklaring af misforståelser og endelig muligheden for at hjælpe gerningsmanden ud af kriminalitet.

Gerningsmændene gav udtryk for, at deres udbytte særligt knyttede sig til muligheden for at give en undskyldning og en forklaring og vise, at de fortrød handlingen, at opnå større gensidig forståelse mellem parterne og endelig erkendelsen af konsekvenserne af den kriminalitet, de havde begået.

Over halvdelen af de behandlede sager i denne periode var voldssager. Herudover blev konfliktråd navnlig afholdt i forbindelse med sager om tyveri og indbrud.

Det var ved evalueringen ikke muligt at vurdere, om deltagelse i konfliktråd havde en længerevarende effekt, herunder i forhold til at forebygge, at gerningsmanden begik ny kriminalitet.

I marts 2006 foretog Rambøll Management en evaluering af organiseringen af konfliktrådene i Danmark. Rambølls rapport peger på en række centrale muligheder for at udvikle organiseringen af konfliktråd i Danmark.

Der peges bl.a. på en bedre forankring af konfliktråd enten som en mere integreret del af politiet eller ved at henlægge konfliktråd til en instans uden for politiet. Der peges endvidere på en ændring af visitationsprocessen, herunder i form af en udvidelse af gruppen af personer, der kan visitere en sag til konfliktråd, f.eks. ved at inddrage de sociale myndigheder i visitationsprocessen. Rapporten peger desuden på, at det bør overvejes, om konfliktråd i stedet for at ansues som en indsats, der står alene, skal ses som én indsats i en bred vifte af tilbud rettet mod rehabilitering af forurettede, forandring af gerningsmænds holdninger og genskabelse af lokalsamfundets balancer. Endelig anføres det, at der i Danmark har været et klart fokus på forurettede, og at det kan overvejes også at inddrage et kriminalpræventivt sigte i den danske model for konfliktråd.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 30-45.

## **2.2. Konfliktråd i de øvrige nordiske lande**

Der findes både i Norge, Sverige og Finland forskellige ordninger med konfliktråd, og betænkningen side 47-70 indeholder en nærmere gennemgang af disse ordninger i de andre nordiske lande.

**2.2.1.** I Norge er konfliktråd reguleret i en særlig konfliktrådslov (lov om mægling i konfliktråd), som trådte i kraft den 1. september 1992. Efter loven har de norske konfliktråd til opgave at mægle i konflikter, som opstår på grund af, at en eller flere personer har påført andre skade, tab eller anden krænkelse. De norske konfliktråd kan både behandle civile sager og straffesager. Parterne skal samtykke til at deltage i konfliktråd og skal i hovedsagen være enige i forholdets hovedpunkter. At gerningsmanden er tidligere straffet er som udgangspunkt ikke til hinder for, at en straffesag behandles i konfliktråd.

Påtalemyndigheden kan overføre en straffesag til behandling i konfliktråd, og dette kan først og fremmest ske i sager, der må forventes afgjort med en påtaleundladelse, bøde eller betinget dom. Hvis sagen forventes afgjort med ubetinget frihedsstraf, kan den ikke overføres til behandling i konfliktråd. Påtalemyndigheden kan beslutte, at en straffesag skal overføres til mægling i konfliktråd, når strafskylden anses for bevist, og sagen findes egnet til behandling i konfliktråd. Beslutningen om at overføre en sag til konfliktråd udgør den endelige påtalemæssige afgørelse i sagen, forudsat at en gyldig aftale bliver indgået og opfyldes. Det er ikke muligt at mægle som supplement til en straffesag, efter at sagen er gået i gang, og domstolene kan ikke overføre en straffesag til konfliktråd. Mægling kan dog gives som særvilkår til en betinget dom eller som led i samfundstjeneste.

I 2006 og 2007 blev der henholdsvis behandlet 4521 og 4513 straffesager i konfliktråd i Norge. Der foreligger ingen nyere evalueringer af den norske konfliktrådsordning, og der foreligger ikke recidivundersøgelser vedrørende de gerningsmænd, der har deltaget i konfliktråd. En evalueringsrapport forventes dog at foreligge i slutningen af 2009.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 47-55.

**2.2.2.** I Sverige er konfliktråd også reguleret i en særlig lov (lag om medling vid brott), der trådte i kraft den 1. juli 2002, og som er en rammelov for konfliktråd i kommunalt og statslig regi. Loven regulerer ikke, hvordan konfliktrådene skal organiseres, hvordan sagerne skal visiteres til konfliktråd eller forholdet til retssystemet. De nærmere rammer for mægling i straffesager bestemmes således af de enkelte organisationer, som oftest er kommunerne.

Fra 1. januar 2008 er det blevet obligatorisk for alle svenske kommuner at tilbyde mægling til gerningsmænd under 21 år. Ordningen giver også mulighed for at behandle sager med gerningsmænd over 21 år, hvis kommunen finder det hensigtsmæssigt.

Behandling af straffesager i konfliktråd kan således som udgangspunkt finde sted ved alle typer af kriminalitet begået af gerningsmænd i alle aldre, og uanset om forurettede er en fysisk eller juridisk person. Mæglingen forudsætter frivillighed fra parterne, at gerningsmanden har erkendt gerningen, samt at mæglingen under hensyntagen til samtlige omstændigheder findes hensigtsmæssig. Efter lovens forarbejder skal mægling i straffesager dog først og fremmest ske i sager med førstegangsgerningsmænd i alderen 15-17 år, men også gerningsmænd i alderen 18-20 år kan komme i betragtning.

Mægling i konfliktråd er et supplement til sædvanlig strafforfølgning, men anklagemyndigheden kan i visse tilfælde inddrage betydningen af, at gerningsmanden har deltaget i konfliktråd og på den baggrund frafalde tiltale mod gerningsmanden. Domstolene har endvidere mulighed for at lade deltagelse i mægling indgå som en strafformildende omstændighed i forbindelse med strafudmålingen.

Der er i 1999 og 2000 gennemført en interviewundersøgelse af gerningsmænd og forurettede, som har deltaget i konfliktråd. Det fremgår heraf, at de forurettede var meget positive i forhold til mæglingen og fremhævede muligheden for at komme til orde og få bearbejdet hændelsen. Det konkluderes endvidere, at

mægling i konfliktråd havde bidraget til, at gerningsmændene fik større forståelse for konsekvenserne af deres handlinger.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 56-62.

**2.2.3.** I Finland findes der også en konfliktrådslov (lag om medling vid brott och i vissa tvister), der trådte i kraft den 1. januar 2006. Børn og unge gerningsmænd er det primære fokus for mægling i straffesager.

Som udgangspunkt kan alle former for kriminalitet behandles i konfliktråd, hvis de med hensyn til kriminalitetens art og udførelse, forholdet mellem gerningsmanden og forurettede samt øvrige omstændigheder findes egnede. Deltagelse i konfliktråd er frivillig og kræver parternes samtykke. Der gælder som udgangspunkt ikke en øvre eller nedre aldersgrænse for forurettedes eller gerningsmænds mulighed for at deltage i konfliktråd.

Anklagemyndigheden har mulighed for at undlade at rejse tiltale i sager, der behandles i konfliktråd, og domstolene har i de sager, hvor tiltale rejses, mulighed for at lade deltagelse i konfliktråd indgå som en formildende omstændighed i forbindelse med strafudmålingen i henhold til generelle principper i den finske straffelov.

Der findes endnu ingen evalueringer af de finske konfliktråd efter lovens ikrafttræden. Af en rapport fra 1999 vedrørende konfliktråd i perioden 1995-1997 fremgår bl.a., at det vigtigste udbytte for gerningsmændene var muligheden for at undgå en retssag og en bøde, og for nogle af de forurettede var det vigtigste at modtage kompensation. En del af parterne pegede endvidere på muligheden for at møde den anden part og nå til en aftale med denne. Det fremgår af rapporten, at der var en tendens til, at recidivet for de gerningsmænd, der ikke deltog i konfliktråd, var en lille smule højere end for de gerningsmænd, der deltog i konfliktråd. I voldssager var der dog en tendens til, at recidivet var lidt højere for de gerningsmænd, der havde deltaget i konfliktråd, end for dem, der ikke havde deltaget.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 62-70.

### **2.3. Internationale anbefalinger mv.**

Spørgsmålet om anvendelse af konfliktråd eller mægling i straffesager har været rejst i en række internationale sammenhænge i såvel Europarådet, FN og EU, og der er vedtaget forskellige internationale anbefalinger og retningslinjer på området.

Fælles for disse internationale anbefalinger og retningslinjer er, at de opfordrer staterne til at søge at fremme mægling i straffesager i forbindelse med lovovertrædelser, hvor man anser denne fremgangsmåde for hensigtsmæssig. Staterne anbefales også, at mediation i straffesager gøres til et tilgængeligt tilbud på alle stadier af straffesagens gang.

Staterne opfordres endvidere til i forbindelse med udviklingen af ordninger med mediation i straffesager at iagttage en række grundlæggende principper. Det anbefales eksempelvis, at mediation alene bør finde sted, hvis parterne samtykker hertil, og at parterne skal have mulighed for at tilbagekalde deres samtykke på et hvilket som helst tidspunkt under mæglingen.

Det anbefales også, at de oplysninger, der kommer frem under mæglingen, bør være fortrolige og ikke bør videregives, medmindre parterne samtykker, eller andet følger af en lovregel. Mægleren skal som udgangspunkt være undergivet en sanktioneret tavshedspligt på alle stadier af mæglingsforløbet, også efter endt mægling, og eventuelle undtagelser fra denne tavshedspligt bør være klart definerede i lovgivningen.

Eventuelle aftaler mellem parterne indgået under mæglingen bør indgås på frivillig basis og bør alene indeholde rimelige og proportionale forpligtelser. Deltagelse i mægling bør desuden ikke blive brugt som bevis for en tilståelse i en efterfølgende retssag.

Staterne anbefales også at fastlægge retningslinjer for bl.a. organiseringen af mediation i straffesager,

visitationen af sager, den efterfølgende behandling efter endt mægling samt at udvikle etiske retningslinjer og procedurer for en række forhold i relation til mæglerne, herunder f.eks. udvælgelse, uddannelse og evaluering af mæglerne.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 71-77.

### **3. Lovforslagets udformning**

#### **3.1. Indledning**

**3.1.1.** Som nævnt ovenfor i pkt. 2.1.2 blev det i forbindelse med flerårsaftalen for politiet og anklagemyndigheden 2007-2010 besluttet at videreføre den gældende ordning med konfliktråd i Københavns Vestegns samt Midt- og Vestsjællands politikredse efter den 1. januar 2007. I flerårsaftalen er det desuden fastsat, at Justitsministeriet skal nedsætte et udvalg, der på baggrund af evalueringsrapporterne om forsøgsordningen skal foreslå en ændret organisering som grundlag for en landsdækkende ordning.

Udvalget anfører (betænkningen side 135), at konfliktråd giver den forurettede mulighed for at komme til orde over for gerningsmanden og give udtryk for, hvordan vedkommende har oplevet den strafbare handling, og hvilke konsekvenser handlingen har haft. Mødet med gerningsmanden giver desuden den forurettede mulighed for at stille spørgsmål til den begåede handling og indgå en aftale med gerningsmanden, f.eks. om en undskyldning fra gerningsmanden eller en aftale om økonomisk kompensation. Konfliktråd kan således medvirke til, at forurettede får bearbejdet den vrede og angst, som den kriminelle handling kan have medført, og kan være med til at give forurettede en følelse af større tryghed i hverdagen.

Konfliktråd giver samtidig gerningsmanden mulighed for at se og forholde sig til de menneskelige følger af den strafbare handling og i direkte kontakt med den forurettede at påtage sig ansvar for handlingen. Konfliktråd kan dermed medvirke til at øge gerningsmandens ansvarlighed for sine handlinger og dermed til, at han eller hun undlader at begå ny kriminalitet.

Udvalget om konfliktråd har overvejet en række spørgsmål i forhold til organiseringen og udformningen af en permanent landsdækkende ordning med konfliktråd, herunder i hvilket omfang der er behov for at lovregulere konfliktrådenes virke.

Udvalget finder, at konfliktrådsordningen i givet fald bør reguleres af en særlig lov, der fastlægger de overordnede rammer for organiseringen og indholdet af en permanent landsdækkende ordning med konfliktråd i straffesager. Efter udvalgets opfattelse vil det ikke være hensigtsmæssigt at søge at udforme en mere detaljeret lovregulering af konfliktrådsordningen, idet en række spørgsmål bl.a. i relation til den praktiske anvendelse af konfliktråd — f.eks. vedrørende den nærmere visitation af sagerne, udpegning af mæglere, forløbet af selve mæglingen i konfliktråd mv. — efter udvalgets opfattelse egner sig bedst til at blive afklaret i praksis, både så der kan tages hensyn til individuelle forhold i den enkelte sag, og således at en mere detaljeret lovregulering ikke vil hindre en vis løbende udvikling af konfliktrådsordningen inden for de fastlagte rammer i lyset bl.a. af de praktiske erfaringer.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 79.

**3.1.2.** Som det fremgår af pkt. 2 ovenfor, har der siden 1994 været gennemført forskellige forsøgsordninger i Danmark med konfliktråd i straffesager, og erfaringerne for både forurettede og gerningsmænd har generelt været meget positive. Den gældende ordning med konfliktråd er imidlertid begrænset til to politikredse på Sjælland.

Som anført af udvalget (betænkningen side 10) kan konfliktråd medvirke til, at den forurettede får mulighed for at møde gerningsmanden og få løst op for sin angst og frustrationer, og konfliktrådet kan bidrage til at give den forurettede større tryghed i dagligdagen. Konfliktråd giver samtidig gerningsmanden mulighed for at forholde sig til de menneskelige konsekvenser af den kriminelle handling og i direkte kontakt med den forurettede at påtage sig ansvaret for sin handling. Konfliktråd kan således medvirke

til at øge gerningsmandens ansvarlighed for sine handlinger og dermed bidrage til, at han eller hun undlader at begå nye strafbare forhold. Deltagelse i konfliktråd kan således have positiv betydning både for den forurettedes muligheder for at »komme videre« efter forbrydelsen og ved at øge gerningsmandens ansvarlighed for sine handlinger.

Der findes også i de andre nordiske lande (Norge, Sverige og Finland) forskellige landsdækkende ordninger med konfliktråd i bl.a. straffesager. Selv om der efter det oplyste kun i begrænset omfang er udarbejdet egentlige evalueringsrapporter om disse ordninger, synes erfaringerne også i de andre nordiske lande generelt at være positive.

Der kan endvidere henvises til en rapport udarbejdet af Justitsministeriets Forskningskontor fra august 2008 (Udredning til brug for Kommissionen vedrørende ungdomskriminalitet), som bl.a. indeholder en gennemgang af den foreliggende viden om virkningen af forskellige former for præventive tiltag over for unge lovovertrædere og erfaringer hermed, herunder om såkaldt restorative justice, herunder konfliktråd.

Det fremgår af rapporten side 121-124, at en gennemgang af effektevalueringer af internationale restorative justice-tiltag viser, at sådanne tiltag generelt har en betydelig kriminalpræventiv effekt for unge lovovertrædere. Rapporten inkluderer således tre sammenfattende undersøgelser, der alle viser, at unge, der har deltaget i konfliktråd som alternativ eller supplement til almindelig domstolsbehandling, har et lavere recidiv end unge, hvis sag (alene) er blevet behandlet ved en domstol.

Efter Justitsministeriets opfattelse bør ordningen med konfliktråd på denne baggrund udvides til at gælde for hele landet i overensstemmelse med udvalgets anbefaling, således at der i alle politikredsse bliver mulighed for at henvise straffesager til mægling i konfliktråd.

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at det ikke vil være hensigtsmæssigt med en mere detaljeret lovregulering af behandlingen af straffesager i konfliktråd. Hvis lovforslaget vedtages, vil justitsministeren fastsætte nærmere regler om konfliktrådsordningen, jf. lovforslagets § 6 og bemærkningerne hertil. Herudover bør en række spørgsmål vedrørende den nærmere tilrettelæggelse og afvikling af konfliktråd i praksis afklares af den lokale konfliktrådskoordinator i politikredsene, jf. pkt. 3.2 nedenfor, og af mægleren i det enkelte konfliktråd. Desuden vil Rigspolitiet som central myndighed i konfliktrådsordningen, jf. pkt. 3.2 nedenfor, i det omfang der er behov for det, kunne udarbejde vejledninger, retningslinjer mv. på området.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.2-3.7 nedenfor vedrørende den nærmere udformning af en permanent landsdækkende ordning med konfliktråd i straffesager.

I overensstemmelse med udvalgets anbefalinger (betænkningen side 144) foreslås det endvidere, at justitsministeren kan fastsætte regler om, at konfliktråd kan anvendes i andre sager end straffesager, hvis der f.eks. ud fra erfaringerne med en permanent konfliktrådsordning findes at være grundlag for at udvide ordningen til også at gælde andre »konfliktsituationer« end strafbare forhold, jf. lovforslagets § 6, 2. pkt., og bemærkninger hertil.

### **3.2. Organisering**

**3.2.1.** Udvalget har overvejet, hvordan konfliktrådene mest hensigtsmæssigt bør organiseres lokalt. Udvalget har peget på, at det næsten uden undtagelse vil være politiet, der først får kendskab til de sager, som kan være egnede til konfliktrådsbehandling, og som tidligt i forløbet har kontakt med både gerningsmanden og forurettede. Eftersom konfliktrådene behandler sager om strafbare forhold, vil det således efter udvalgets opfattelse være naturligt, at organiseringen af konfliktrådene fortsat tager udgangspunkt i politikredsene.

Udvalget anbefaler en ordning, hvor visitationen af sager til konfliktråd foregår i to led i politiets regi. Den indledende, overordnede visitation, hvor de typer af sager, som er umiddelbart uegnede, sorteres fra, anbefales varetaget af den enkelte politibetjent, der behandler den pågældende sag. Ved den

efterfølgende, mere finmaskede visitation, som bør varetaget af en instans samlet for hele politikredsen, skal det nærmere vurderes, om den enkelte sag konkret er egnet til behandling i konfliktråd.

Det er udvalgets opfattelse, at en sådan ordning vil bidrage til, at så mange sager som muligt behandles i konfliktråd, og at risikoen for, at visitation af sager til konfliktråd nedprioriteres i den løbende sagsbehandling i politikredsen, mindskes. En sådan toleddet visitationsordning, hvor den egentlige visitation til konfliktråd foretages uafhængigt af straffesagens behandling ved politiet, vil også bidrage til at understrege, at konfliktrådsbehandling ikke indgår i den strafferetlige forfølgning af det pågældende forhold, men er et supplement til politiets, anklagemyndighedens og i sidste ende domstolenes behandling af straffesagen, jf. herom i øvrigt pkt. 3.7 nedenfor.

Udvalget anbefaler, at ordningen udformes således, at der i hver politikreds ansættes/udpeges en person med ansvar for den endelige visitation af sagerne til konfliktråd og med ansvar for sagernes fordeling til de enkelte mæglere, og at denne person fysisk har sin arbejdsplads på en politistation i den pågældende politikreds. Denne person kan f.eks. være uddannet socialrådgiver, men opgaven kan også varetages af personer med en anden professionel baggrund eller af en af de lokale mæglere (en lokal koordinator).

Efter udvalgets opfattelse bør andre offentlige myndigheder end politiet, herunder f.eks. de sociale myndigheder, få mulighed for at henvende sig med en konkret sag til den lokale koordinator i politikredsen, der foretager den endelige visitation af sagerne, med henblik på at få sagen behandlet i konfliktråd.

Udvalgets anbefaler endvidere, at der udpeges et antal lokale mæglere, der er tilknyttet de enkelte politikredse, til at varetage mæglingen i konfliktråd i de enkelte sager, jf. i øvrigt pkt. 3.3 nedenfor.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 79-83.

**3.2.2.** Det er efter udvalgets opfattelse væsentligt, at ordningen med konfliktråd bl.a. med henblik på at sikre en hensigtsmæssig og effektiv varetagelse af en række administrative og praktiske spørgsmål er forankret centralt i en myndighed med det overordnede ansvar for konfliktrådene.

Den centrale myndighed bør varetage opgaver som uddannelse, efteruddannelse og udpegning af lokale koordinators og mæglere til konfliktrådene. Endvidere bør den centrale myndighed bl.a. have ansvaret for at udarbejde overordnede retningslinjer til politikredsen og konfliktrådene og for den overordnede (herunder økonomiske) administration af ordningen.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at det med henblik på at sikre, at en permanent og landsdækkende ordning bliver vellykket, er væsentligt med en løbende evaluering af ordningen. Ansvaret for at indhente tilbagemeldinger fra politikredsen mv. og for at evaluere ordningen hører efter udvalgets opfattelse naturligt hjemme i den centrale myndighed.

Den centrale myndighed bør også have ansvaret for i fornødent omfang at udarbejde og distribuere informationsmateriale om konfliktrådene med henblik på at øge såvel befolkningens som de involverede myndigheders kendskab til konfliktråd.

Da konfliktrådene efter udvalgets opfattelse bør forankres i de enkelte politikredse, finder udvalget, at det vil være naturligt at placere det overordnede ansvar for ordningen i Rigspolitiet.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 83.

**3.2.3.** Justitsministeriet er i det væsentlige enig i udvalgets overvejelser og anbefalinger om organiseringen af en landsdækkende ordning med konfliktråd. Hvis lovforslaget vedtages, vil Rigspolitiet få det overordnede ansvar for den nærmere tilrettelæggelse af konfliktrådsordningen for så vidt angår mægleruddannelsen og efteruddannelse mv., iværksættelse af en ordning med lokale koordinators samt evaluering af ordningen. Derudover vil der i samtlige politikredse blive udpeget en eller flere personer, som vil fungere som lokal koordinator, og som herunder bl.a. vil varetage den endelige visitation af sagerne til mæglerne og den løbende kontakt mellem politiet og mæglerne. Justitsministeren vil endvidere i givet fald, jf. lovforslagets § 6, fastsætte nærmere regler om visitationen af sager til konfliktråd, jf. bemærkningerne til lovforslagets § 1.

### 3.3. Mæglerne

**3.3.1.** Udvalget anbefaler, at der udpeges et antal mæglere, der er tilknyttet de enkelte politikredse, til at varetage opgaverne med mægling i konfliktråd. Navnlig ved ordningens start, hvor et stort antal mæglere skal udpeges og uddannes i løbet af kort tid, finder udvalget, at hensynet til en hensigtsmæssig og effektiv tilrettelæggelse af de administrative og praktiske spørgsmål i relation til udpegelse af mæglere taler for, at opgaven med udpegelse af mæglere varetages af den centrale myndighed. Denne opgave kan imidlertid senere overføres til de lokale instanser.

Udvalget finder, at muligheden for at blive mægler ved en permanent og landsdækkende ordning bør udbydes generelt, og ved udpegelsen af mæglerne bør det tilstræbes, at mæglerkorpset så vidt muligt udgør et repræsentativt udsnit af befolkningen, herunder i forhold til alder, køn og etnicitet. Det er dog afgørende, at mæglerne findes egnede til at mægle i straffesager, herunder i kraft af almindelig livserfaring mv.

For at bevare og understrege det læge element i ordningen med konfliktråd finder udvalget, at der ligesom i Norge bør indføres en tidsbegrænsning for mæglerens funktionsperiode, og at denne passende kan fastsættes til fem år med mulighed for forlængelse for én periode. Der bør dog i særlige tilfælde være adgang til at forlænge funktionsperioden yderligere, f.eks. hvis en mægler har opnået særlig erfaring med mægling i en bestemt sagstype (f.eks. sager om alvorlig personfarlig kriminalitet eller sager med unge ofre eller gerningsmænd), eller hvis det i en periode i et bestemt geografisk område er vanskeligt at rekruttere egnede mæglere.

Udvalget anbefaler endvidere, at der på samme måde som under forsøgsordningen ydes mæglerne et fast vederlag pr. mægling, og at mæglerne får godtgjort eventuelle udgifter forbundet med afholdelse af mæglingsmødet.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 84-85.

**3.3.2.** Udvalget finder, at det er afgørende for en vellykket konfliktrådsordning, at de personer, der udpeges til at fungere som mæglere, har gennemført et kvalificeret uddannelsesforløb.

Udvalget anbefaler, at der centralt udbydes en konfliktråds mægleruddannelse med det formål at give deltagerne teoretiske og praktiske færdigheder inden for konfliktråds mægling og mediationsteknik mv. Det bør være en betingelse for at fungere som mægler, at den pågældende har gennemført denne uddannelse eller en lignende mægleruddannelse af mindst tilsvarende kvalitet, herunder f.eks. en dansk eller udenlandsk masteruddannelse i konfliktmægling.

Ligesom det uddannelsesforløb, der er udbudt som led i forsøgsordningen, bør uddannelsen efter udvalgets opfattelse gå ud på at gennemgå baggrunden for konfliktrådsordningen og give en indføring i retssystemet, og der bør undervises i kendskab til såvel forurettedes som gerningsmænds reaktionsmønstre, samt kendskab til hjælpemuligheder for de forurettede, herunder f.eks. i forhold til offerrådgivningerne og mulighederne for at få erstatning. Det er efter udvalgets opfattelse væsentligt, at uddannelsen også berører emner som etik og retssikkerhed.

Det anbefales, at undervisningen på samme måde som i dag består af oplæg, diskussioner, øvelser, rollespil og feedback samt besøg på politistationer og i retter. Eftersom mæglerne også vil kunne komme ud for at skulle mægle i sager, hvor gerningsmanden afsoner sin straf, bør mæglerne også få kendskab til fængselssystemet.

Med henblik på fortsat at kvalitetssikre konfliktrådene anbefaler udvalget, at mæglerne løbende modtager vejledning og støtte vedrørende mæglerrollen (supervision) og efteruddannelse.

Udvalget anbefaler desuden, at der i samarbejde mellem de lokale koordinatore, mæglerkorpset og den centrale myndighed udarbejdes etiske retningslinjer for konfliktråds mæglere.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 86-87.

**3.3.3.** Som anført under pkt. 3.2 ovenfor finder udvalget, at den nærmere vurdering af, om en sag er egnet til behandling i konfliktråd, bør varetages af en lokal koordinator, der er placeret på en politistation i den pågældende politikreds. Det bør være denne lokale koordinator, der får til opgave at tage den indledende kontakt til og indhente samtykke fra parterne.

Det vil i givet fald være de enkelte, lokale mæglere, der indkalder parterne og eventuelt andre deltagere til mæglingsmødet, sørger for egnede lokaler og foretager den praktiske tilrettelæggelse af mødet. Udvalget anfører, at det vil være hensigtsmæssigt, at der lokalt indgås aftale om benyttelse af et antal egnede lokaler uden for politistationerne.

Udvalget har i lyset af evalueringerne af forsøgsordningen med konfliktråd ikke fundet grundlag for at anbefale ændringer i mæglernes opgaver i forbindelse med selve mæglingen. Det vil således være mæglerens opgave at lede mødet. Mægleren skal således præsentere »spillereglerne« for parterne og i den forbindelse forklare parterne, at mægleren har tavshedspligt. Mægleren skal herefter tage initiativ til, at parterne drøfter spørgsmålet om fortrolighed med hensyn til de oplysninger, der kommer frem under mæglingsmødet, herunder eventuelt indgår en aftale herom, jf. også pkt. 3.6 nedenfor.

Hvis parterne når til enighed om en aftale, bør mægleren kunne bistå med en skriftlig bekræftelse af aftalen, men mægleren må ikke træffe nogen form for afgørelse i sagen. Udvalget fremhæver i den forbindelse, at det ikke i sig selv bør være et succeskriterium eller et mål med mæglingen, at der bliver indgået en egentlig aftale, og at et møde, hvor parterne ikke har indgået en aftale, kan være lige så vellykket og gavnligt for parterne som et møde, der resulterer i en aftale.

Mægleren bør endvidere have pligt til at orientere den lokale koordinator om, hvorvidt mæglingen er gennemført eller afbrudt. Den lokale koordinator underretter herefter politiet med henblik på, at oplysningen kan blive inddraget i straffesagens akter. Hvis gerningsmanden er blevet dømt og afsoner sin straf, bør oplysningen videresendes til kriminalforsorgen med henblik på, at kriminalforsorgen i forbindelse med den løbende sagsbehandling i forbindelse med straffuldbyrdelsen er bekendt med, at den pågældende har deltaget i konfliktråd. Der er ikke knyttet særlige virkninger mv. til den dømtes deltagelse i konfliktråd, men oplysningen herom vil kunne indgå som et blandt flere andre konkrete momenter i kriminalforsorgens sagsbehandling som led i straffuldbyrdelsen.

Udvalget anbefaler desuden, at den pågældende mægler eller den lokale koordinator i de sager, hvor der er indgået en aftale i forbindelse med konfliktrådmæglingen, ca. en måned efter det afholdte konfliktråd tager kontakt til parterne med henblik på at få oplyst, om parterne har overholdt den indgåede aftale. Dette kan være relevant for vurderingen af, om gerningsmanden på et senere tidspunkt i forbindelse med fornyet kriminalitet findes egnet til deltagelse i konfliktråd, og oplysningen bør også indgå i den løbende evaluering af ordningen.

Udvalget anbefaler endelig, at mæglerne ligesom under forsøgsordningen får mulighed for at afbryde mæglingsforløbet enten efter ønske fra en af parterne eller på foranledning af mægleren selv, og at dette i givet fald kommer til at fremgå udtrykkeligt af en ny lov om konfliktråd. Udvalget anbefaler endvidere, at problemstillingen tages op i forbindelse med udarbejdelsen af de etiske retningslinjer for konfliktrådmæglere.

Spørgsmålet om at afbryde mæglingen i konfliktråd kan f.eks. opstå, hvor mægleren føler, at han eller hun ikke kan eller bør gennemføre mæglingen, herunder fordi mægleren vurderer, at forløbet er for belastende for en af parterne. Den foreslåede bestemmelse kan tænkes anvendt i situationer, hvor en af parterne ikke følger de »spilleregler«, der indledningsvis er blevet præsenteret for og/eller aftalt mellem parterne, eller en af parterne udviser en opførsel, som gør det nyttesløst at fortsætte mæglingen. Eftersom parternes deltagelse i konfliktråd bygger på frivillighed, bør det endvidere fremgå af bestemmelsen, at mæglingen afbrydes, hvis en af parterne tilbagekalder sit samtykke til at deltage i konfliktråd.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 88-91.

**3.3.4.** Justitsministeriet er enig i udvalgets synspunkter og anbefalinger vedrørende udpegning mv. af mæglerne og mæglerens rolle i forbindelse med mægling i konfliktråd.

Justitsministeriet er enig i, at en ny lov om konfliktmægling bør indeholde en regel om, hvornår mægleren kan afslutte mæglingen, jf. lovforslagets § 3, stk. 3, og bemærkningerne hertil. Efter Justitsministeriets opfattelse bør loven herudover indeholde en bestemmelse, som helt overordnet fastslår mæglerens rolle i forbindelse med mæglingen, dvs. at han eller hun fastlægger forløbet af konfliktrådet i samråd med parterne, og at mægleren under konfliktrådet bistår parterne med at tale om den strafbare handling, men ikke må træffe nogen form for afgørelse vedrørende den strafbare handling, jf. lovforslagets § 3, stk. 2, og bemærkningerne hertil. I overensstemmelse med udvalgets lovudkast bør det endvidere fremgå af loven, at en mægler i konfliktråd er neutral i forhold til parterne, jf. lovforslagets § 1 og bemærkningerne hertil.

Hvis lovforslaget vedtages, vil justitsministeren med udgangspunkt i udvalgets anbefalinger fastsætte nærmere regler bl.a. om betingelserne for at blive udpeget som mægler, kompetencen til at udpege mæglere, hvornår en udpegning bortfalder eller ophører, herunder om tidsbegrænsning af udpegningen, jf. lovforslagets § 6 og bemærkningerne hertil.

### **3.4. Sagstyper og tidspunkt for konfliktrådsbehandling**

**3.4.1.** Udvalget har overvejet, om en permanent og landsdækkende ordning med konfliktråd bør begrænses til særlige former for strafbare handlinger.

Kerneområdet for den første forsøgsordning med konfliktråd var navnlig voldssager, mens kerneområdet for den anden forsøgsordning, som blev iværksat i 1998, blev beskrevet som sager om vold, indbrud, butikstyveri, tasketyveri og hærværk. Det var dog ikke udelukket også at inddrage andre former for kriminalitet, som kunne virke krænkende for forurettede, og som efter en konkret vurdering blev fundet egnet til mægling. Under den seneste forsøgsordning har også sagstyper uden for det nævnte kerneområde i praksis været behandlet i konfliktråd.

Det er udvalgets opfattelse, at erfaringerne fra den seneste forsøgsordning viser, at konfliktråd uanset kriminalitetens art kan gennemføres med positivt resultat for såvel forurettede som gerningsmand i alle typer af sager med et identificerbart offer. Det gælder også i mere alvorlige straffesager som f.eks. røveri.

Udvalget bemærker, at kravet om frivillig deltagelse og en konkret egnethedsvurdering af sager, der visiteres til behandling i konfliktråd, vil kunne være tilstrækkeligt til at varetage de særlige hensyn, der kan være til forurettede i sager om alvorlig personfarlig kriminalitet. På den baggrund finder udvalget ikke grundlag for at anbefale begrænsninger i mulighederne for at deltage i konfliktråd, når det drejer sig om sager om alvorlig kriminalitet. Udvalget peger i den forbindelse også på, at erfaringerne fra forsøgsordningen viser, at det for forurettede i sager om personfarlig kriminalitet, f.eks. røveri, netop kan have stor betydning for at kunne bearbejde den traumatiske oplevelse, at den forurettede kan møde gerningsmanden i konfliktråd.

Ud fra erfaringerne fra forsøgsordningen finder udvalget, at der omvendt heller ikke er noget praktisk behov for generelt at afskære mindre alvorlige sager fra at kunne blive behandlet i konfliktråd.

Efter udvalgets opfattelse er der på denne baggrund ikke grundlag for at opstille generelle begrænsninger for, hvilke sagstyper der kan behandles i konfliktråd.

Udvalget anfører, at et kerneområde for konfliktråd vil skabes naturligt i praksis også uden udtrykkelig angivelse heraf. Kravet om, at gerningsmanden i det væsentlige skal have tilstået forholdet, og kravet om, at der skal være et identificerbart offer, der kan deltage i konfliktrådet, vil i vidt omfang i sig selv afgrænse nogle centrale sagstyper, hvor konfliktråd kan komme på tale.

De sagstyper, som under forsøgsordningen har været kerneområdet, vil således efter udvalgets opfattelse også fremover være et naturligt kerneområde for konfliktråd, dvs. navnlig sager om vold, indbrud, andet tyveri, røveri og hærværk.

Med henblik på at sikre en god forankring af konfliktrådsordningen i politiet anbefaler udvalget i øvrigt, at emnet konfliktråd kommer til at indgå som en naturlig del af uddannelsen og efteruddannelsen af politifolk, og at politiets sagsbehandlingssystemer så vidt muligt udvikles således, at der i de sager, hvor konfliktråd kan være relevant, edb-mæssigt genereres en forespørgsel om konfliktråd med tilhørende ekspeditionsrutiner.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 91-94.

**3.4.2.** Udvalget har tillige overvejet, om der bør fastsættes nærmere retningslinjer for, på hvilket tidspunkt en sag kan behandles i konfliktråd.

Efter udvalgets opfattelse bør det ikke mindst af hensyn til forurettedes mulighed for at få bearbejdet hændelsen og »komme videre« efter forbrydelsen tilstræbes, at konfliktråd afholdes så hurtigt som muligt efter gerningstidspunktet. Endvidere har domstolene efter mulighed for at tillægge deltagelse i konfliktråd betydning ved straffastsættelsen i strafformildende retning, jf. pkt. 3.7.1 nedenfor, hvilket kun kan ske, hvis konfliktrådet er gennemført inden straffesagens behandling ved retten.

Det er udvalgets opfattelse, at det er væsentligt at holde muligheden for deltagelse i konfliktråd åben i alle faser af straffesagens forløb, og at det ikke på forhånd bør være udelukket at behandle en sag i konfliktråd endog længere tid efter, at sagen er blevet pådømt ved retten. Der kan være situationer, hvor der først lang tid efter gerningstidspunktet opstår et behov hos forurettede for at møde gerningsmanden, og det kan ikke udelukkes, at der kan være gerningsmænd, for hvem det efter længere tids fængsling pludselig virker meningsfuldt at møde forurettede for at give ham eller hende en undskyldning, selv om den pågældende gerningsmand f.eks. oprindeligt ikke ønskede at deltage i konfliktråd.

Udvalget bemærker, at det ikke kan udelukkes, at konfliktrådsbehandling inden straffesagens behandling i retten i visse tilfælde vil kunne betyde, at gerningsmandens og/eller forurettedes forklaring i et eller andet omfang kan blive påvirket af mødet i konfliktrådet. Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at spørgsmålet i det væsentlige er af teoretisk karakter, da de fleste sager, der findes egnede til konfliktrådsbehandling, som anført i pkt. 3.6.2.2 nedenfor må forventes at kunne afgøres som tilståelsessager uden bevisførelse i retten. Det er endvidere udvalgets vurdering, at en situation, hvor gerningsmanden forsøger at påvirke forurettede eller lignende vil blive forhindret enten af den forurettede selv eller af mægleren, som vil gribe ind og afbryde konfliktrådet.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 130-131.

**3.4.3.** Justitsministeriet er enig i udvalgets anbefalinger, og hvis lovforslaget vedtages, vil konfliktrådsordningen blive udformet sådan, at mægling i konfliktråd vil kunne anvendes i alle typer af straffesager, 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 konfliktråd.

Konfliktråd vil desuden kunne afholdes både før og efter sagens behandling i retten. For visse sagstyper, f.eks. voldssager, gælder der særlige målsætninger for sagsbehandlingstiden. Konfliktråd vil formentlig i en del tilfælde kunne afholdes ganske hurtigt, hvis parterne er indstillet på det. Det forudsættes endvidere, at Rigspolitiets løbende evaluering af den permanente konfliktrådsordning bl.a. belyser, i hvilket omfang det ikke har været muligt at afholde et konfliktråd, inden den pågældende straffesags behandling i retten.

Hvis parterne i forbindelse med den indledende visitation af sagen, jf. pkt. 3.2 ovenfor, ikke har ønsket at deltage i konfliktråd, vil mægling i konfliktråd på et senere tidspunkt forudsætte, at f.eks. gerningsmanden eller dennes forsvarer, den forurettede eller kriminalforsorgen kontakter den lokale koordinator i den pågældende politikreds med henblik på (nu) at søge et konfliktråd afholdt.

Rigspolitiet har endvidere oplyst, at konfliktrådsordningen i givet fald vil indgå i politiuddannelsen, og at udvalgets anbefaling vedrørende edb-sagsbehandlingsrutiner vil kunne indgå i fremtidige overvejelser om udviklingen af politiets it-systemer.

### **3.5. Deltagere i konfliktråd**

#### **3.5.1. Frivillighed og tilståelse**

**3.5.1.1.** Under et møde i konfliktråd forventes parterne at deltage aktivt og indgå i en dialog med hinanden, herunder eventuelt komme med forslag til en »form for løsning«. En af de vigtigste forudsætninger for en meningsfuld gennemførelse af konfliktråd er derfor, at både gerningsmand og forurettede deltager frivilligt. På samme måde er det en nødvendig forudsætning for deltagelse i konfliktrådet, at gerningsmanden i det væsentlige har tilstået det strafbare forhold, som ønskes behandlet i konfliktråd.

Udvalget har overvejet, om det nærmere bør præciseres, hvilken tilståelse der må kræves, herunder om der er forskel på, om en manglende tilståelse vedrører nogle af de faktiske omstændigheder eller de subjektive forhold (typisk at gerningsmanden ikke mener at have handlet forsætligt). Det bemærkes i den forbindelse, at det ikke bør være et krav for en sags behandling i konfliktråd, at gerningsmanden har erkendt i et sådant omfang, at sagen vil kunne afgøres som en tilståelsessag efter retsplejelovens § 831.

Efter udvalgets opfattelse kan der ikke opstilles generelle retningslinjer, som meningsfuldt kan give den visiterende myndighed og mægleren reel vejledning i, hvornår der foreligger tilståelse i et sådant omfang, at konfliktråd kan komme på tale. Kravet om gerningsmandens tilståelse har også været gældende under forsøgsordningen og har efter det oplyste ikke i praksis givet anledning til vanskeligheder. Udvalget finder på denne baggrund, at det fortsat bør bero på den visiterende instans konkrete vurdering, om der foreligger en sådan tilståelse, at sagen meningsfuldt kan behandles i konfliktråd.

Særligt med hensyn til børn og unge under 18 år bemærker udvalget, at disse efter forældreansvarslovens § 1 er undergivet forældremyndighed. Forældremyndighedens indehaver skal drage omsorg for barnet og kan træffe afgørelse om dets personlige forhold ud fra barnets interesse og behov, jf. lovens § 2, stk. 1. Et barn kan således som udgangspunkt ikke træffe beslutninger om personlige forhold uden samtykke fra den eller de personer, der har forældremyndigheden.

En beslutning om, hvorvidt et barn kan deltage i konfliktråd (uanset om barnet eller den unge er gerningsmand eller forurettet), må antages at vedrøre barnets personlige forhold. En sådan beslutning skal således i givet fald træffes af den eller de personer, der har forældremyndigheden.

Udvalget foreslår på denne baggrund, at det fremgår udtrykkeligt af den nye konfliktrådslov, at deltagelse af personer under 18 år i konfliktråd kræver samtykke fra forældremyndighedens indehaver.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 103-105.

**3.5.1.2.** Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets synspunkter og forslag, og lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Der henvises til lovforslagets § 2, stk. 1-2, (om samtykke til deltagelse i konfliktråd) og § 2, stk. 3, (om gerningsmandens tilståelse) samt bemærkningerne hertil.

#### **3.5.2. Forurettede**

**3.5.2.1.** Mødet og dialogen mellem forurettede og gerningsmand er omdrejningspunktet for behandling af sager i konfliktråd. En forudsætning for, at en sag bør behandles i konfliktråd, er derfor, at der er en identificerbar forurettet for den strafbare handling. Udvalget peger på, at sagstyper som f.eks. våben- og narkotikasmugling allerede af den grund normalt ikke vil kunne henvises til konfliktråd.

Udvalget har overvejet, om sager, hvor der nok findes en forurettet, der kan identificeres, men hvor der ikke er tale om en konkret individuel person, men typisk en juridisk person, bør være udelukket fra behandling i konfliktråd. Det kan f.eks. være sager om butikstyveri fra større butikskæder, sager om hærværk mod offentlige myndigheder eller større, private virksomheder samt mange sager om økonomisk kriminalitet.

Formålet med den seneste forsøgsordning med konfliktråd var bl.a., at de forurettede skulle have mulighed for at få løst op for deres angst og frustration, og at ordningen skulle medvirke til at give forurettede

større tryghed i dagligdagen. Udvalget bemærker, at en ordning, som f.eks. giver mulighed for, at en repræsentant for en større supermarkedskæde deltager i konfliktråd med en butikstyv, ikke umiddelbart tilgodeser dette formål. Er der derimod f.eks. tale om et mindre firma, der drives i selskabsform, kan det ikke udelukkes, at den ansvarlige for selskabet kan have ønske om at deltage i konfliktråd i f.eks. sager, hvor selskabet har været udsat for tyveri eller hærværk.

Hertil kommer, at erfaringerne fra forsøgsordningen viser, at deltagelse i konfliktråd tillige i en eller anden udstrækning kan påvirke gerningsmanden på en positiv måde. På grundlag af erfaringerne fra forsøgsordningerne finder udvalget således ikke at kunne udelukke, at det vil kunne have et kriminalpræventivt sigte, at f.eks. en butikstyv, en graffitimaler eller en person, der har begået økonomisk kriminalitet med et selskab som forurettet, kan deltage i et konfliktråd med en repræsentant for den forurettede juridiske person.

Udvalget finder på den baggrund, at man ikke på forhånd bør afskære muligheden for mægling i konfliktråd i sager, hvor forurettede nok er identificerbar, men ikke er en konkret person. Udvalget finder dog, at konfliktråd er mindre relevant i småsager om f.eks. butikstyveri og hærværk begået mod koncerner.

Udvalget anfører endvidere, at det ligesom under forsøgsordningen bør være muligt for den visiterende myndighed efter en konkret vurdering at sortere de sager fra, hvor den forurettede ikke findes psykisk egnet til at deltage i konfliktråd, eksempelvis fordi forurettede er psykisk syg, misbruger mv., eller ikke vurderes at besidde den fornødne modenhed til at indgå i en meningsfuld dialog under et konfliktråd, f.eks. på grund af ung alder. Efter udvalgets opfattelse er der ikke behov for at fastsætte regler herom, da spørgsmålet må afgøres efter en konkret vurdering af den forurettedes forhold mv. Det bemærkes i øvrigt, at kravet om frivillighed ved deltagelse i konfliktråd også forudsætter, at den forurettede er i stand til at give et reelt (habilt) samtykke, dvs. at han eller hun skal kunne overskue konsekvenserne af at acceptere at deltage i et konfliktråd.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 97-99 og side 121.

**3.5.2.2.** Justitsministeriet er enig i udvalgets anbefalinger, og hvis lovforslaget vedtages, vil konfliktråd således i princippet kunne afholdes i alle sager, hvor der er en identificerbar forurettet, uanset om denne er en fysisk eller juridisk person. Udtrykket »den forurettede«, jf. også lovforslagets § 1, 1. pkt., og bemærkningerne hertil, må forstås i overensstemmelse med det sædvanlige straffeprocessuelle begreb, dvs. det umiddelbare offer for en forbrydelse. Med hensyn til, i hvilket omfang andre den forurettede bør kunne deltage i et konfliktråd, henvises til pkt. 3.5.4 og 3.5.5 nedenfor.

### **3.5.3. Gerningsmanden**

**3.5.3.1.** Udvalget har overvejet, om en permanent ordning med konfliktråd alene eller i særlig grad skal rette sig mod gerningsmænd i en vis aldersgruppe. Udvalget finder, at hensynet til de forurettede tilsiger, at alle i øvrigt egnede sager, uanset gerningsmandens alder, bør kunne behandles i konfliktråd. Udvalget finder derfor, at ordningen ikke alene eller i særlig grad bør rette sig mod gerningsmænd i en vis aldersgruppe.

Med hensyn til personer under den kriminelle lavalder, der har begået kriminalitet, bemærker udvalget, at der ikke er noget til hinder for, at sådanne sager efter henvisning fra enten politiet eller de sociale myndigheder vil kunne behandles i konfliktråd, hvis de øvrige betingelser herfor er opfyldt.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 94-95.

**3.5.3.2.** Udvalget har endvidere overvejet, om ordningen med konfliktråd særligt bør rettes mod gerningsmænd, som ikke tidligere er straffet. For dette taler, at det må forventes, at et møde med forurettede i konfliktråd navnlig for disse gerningsmænd må gøre indtryk og vil kunne have en præventiv effekt.

Omvendt finder udvalget, at en forurettet, der har brug for at få sat ansigt på og talt med den pågæl-

dende gerningsmand, ikke bør stilles dårligere med hensyn til muligheden for konfliktråd, fordi den pågældende gerningsmand er straffet tidligere.

Udvalget finder på den baggrund, at »dobbeltheden« i formålet med konfliktrådsordningen også på dette punkt bør slå igennem, således at det ikke bør være en forudsætning for behandling i konfliktråd, at gerningsmanden ikke tidligere er straffet.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 95-96.

**3.5.3.3.** Gerningsmænd, som vurderes at være uegnede til straf, herunder gerningsmænd, der er sindssyge på gerningstidspunktet, jf. straffelovens § 16, bør efter udvalgets opfattelse som udgangspunkt ikke visiteres til deltagelse i konfliktråd. Det kan dog ikke udelukkes, at der kan være situationer, hvor det er vigtigt for forurettede at få sat et ansigt på gerningsmanden, selv om gerningsmanden vurderes at være uegnet til straf. Udvalget har på den baggrund overvejet, om det af hensyn til forurettede alligevel bør være muligt at behandle en sag i konfliktråd med en psykisk syg gerningsmand.

Udvalget bemærker, at kravet om frivillighed vil sætte begrænsninger for en sådan ordning, idet gerningsmanden skal være i stand til at afgive et habilt samtykke, dvs. at den pågældende må antages at have forståelse for, hvad det vil sige at deltage i konfliktråd. Udvalget peger i den forbindelse på, at det ikke kan udelukkes, at en gerningsmand, der på gerningstidspunktet var utilregnelig på grund af sindssygdom eller tilstande, der må ligestilles hermed, og derfor ikke kan straffes, jf. straffelovens § 16, efterfølgende vil kunne afgive et sådant habilt samtykke til at deltage i konfliktråd.

Efter udvalgets opfattelse bør det på denne baggrund være op til den visiterende myndighed (den lokale koordinator og mægleren) efter en konkret vurdering at afgøre, om et konfliktråd på trods af gerningsmandens sindstilstand mv. kan være forsvarligt og gavnligt. Mægleren vil i den forbindelse have en særlig forpligtelse til at sikre, at forurettede er forberedt på gerningsmandens tilstand.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 96-97.

**3.5.3.4.** Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets anbefalinger i relation til, hvilke gerningsmand der bør kunne deltage i konfliktråd, og hvis lovforslaget vedtages, vil den permanente konfliktrådsordning blive tilrettelagt i overensstemmelse hermed.

#### **3.5.4. *Pårørendes og andres deltagelse i konfliktråd***

**3.5.4.1.** Udvalget har overvejet, om nære pårørende og andre, der direkte eller indirekte har været berørt af den strafbare handling, bør kunne deltage i konfliktråd, selv om den forurettede ikke selv deltager i konfliktrådet, herunder fordi forurettede er afgået ved døden eller i øvrigt er ude af stand til at møde som følge af den strafbare handling. Med hensyn til spørgsmålet om, i hvilket omfang andre kan deltage i konfliktrådet *sammen med* den forurettede, henvises til pkt. 3.5.5 nedenfor.

Forsøgsordningen har vist, at konfliktråd også i tilfælde, hvor forurettede er afgået ved døden, kan gennemføres med positivt resultat for gerningsmanden og forurettedes pårørende. Det er på den baggrund udvalgets opfattelse, at kravet om et identificerbart offer, jf. pkt. 3.5.2.1 ovenfor, bør defineres bredt, således at det ikke på forhånd er udelukket for nære pårørende at deltage i konfliktråd i sager om eksempelvis uagtsomt manddrab i trafikken (straffelovens § 241).

Udvalget finder tillige, at nære pårørende bør have mulighed for at deltage i konfliktråd i situationer, hvor forurettede ikke er i stand til at give møde, eksempelvis fordi forurettede ligger i koma eller er psykisk syg.

Nære pårørende bør i den forbindelse fastlægges i overensstemmelse med retsplejelovens kapitel 66 a, jf. lov nr. 517 af 6. juni 2007 om ændring af retsplejeloven og retsafgiftsloven (Forbedring af retsstillingen for ofre for forbrydelser). Nære pårørende omfatter således ægtefæller, samlevere, børn og forældre. Endvidere vil andre, f.eks. søskende, også kunne anses for at være nære pårørende, hvis der

har været et sådant særligt forhold mellem de pågældende og den forurettede, at der må antages at være tale om en tilsvarende betydelig følelsesmæssig belastning som følge af den strafbare handling.

Udvalget har endvidere overvejet, om nære pårørende bør have mulighed for at deltage i konfliktråd *i stedet for* forurettede i situationer, hvor forurettede har mulighed for at deltage, men ikke ønsker at deltage.

Udvalget finder, at det er fundamentalt for ordningen, at forurettede – såfremt forurettede er i live og er i stand til at møde – møder personligt i konfliktrådet, og at pårørende derfor som udgangspunkt ikke bør have adgang til at deltage i konfliktråd i stedet for forurettede.

Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at det ikke kan udelukkes, at nære pårørende på trods af forurettedes modvilje mod at deltage i konfliktråd kan være påvirkede af den strafbare handling i en sådan grad, at det vil være meningsfuldt og gavnligt for de pågældende at deltage i konfliktråd i stedet for forurettede. På den baggrund finder udvalget, at nære pårørende ikke på forhånd bør afskæres muligheden for efter en helt konkret vurdering at deltage i konfliktråd i sådanne situationer. Der kan eksempelvis være tale om forældre til et forurettet barn eller samlever/ægtefælle til et voldtægtsoffer.

Det er udvalgets opfattelse, at de nærmere grænser for adgangen for nære pårørende til at deltage i konfliktråd i stedet for forurettede ikke er egnet til at blive reguleret i lovgivningen, men mest hensigtsmæssigt må afklares i praksis ud fra en vurdering af de enkelte sagers karakter.

Om forurettede kan deltage i konfliktråd *sammen med* en eller flere pårørende, må efter udvalgets opfattelse afklares af mægleren i hvert enkelt tilfælde i overensstemmelse med retningslinjerne for brug af bisiddere, jf. pkt. 3.5.5 nedenfor.

Hvis forurettede er under 18 år, bør en forældremyndighedsindehaver have mulighed for at deltage i konfliktrådet, medmindre særlige hensyn taler imod, f.eks. hvor mægleren efter en konkret vurdering finder, at forældremyndighedsindehaveren på grund af sin psykiske tilstand ikke bør deltage i mæglingen. Som nævnt i pkt. 3.5.1.1 forudsætter den forurettedes deltagelse i konfliktråd, at der foreligger et samtykke fra forældremyndighedens indehaver, og konsekvensen i disse tilfælde kan i så fald blive, at konfliktrådet ikke kan gennemføres, hvis forældremyndighedsindehaveren insisterer på at deltage. Tilsvarende bør forældremyndighedsindehaveren til en gerningsmand under 18 år have mulighed for at deltage i konfliktrådet sammen med gerningsmanden.

Udvalget har desuden overvejet, om andre personer end nære pårørende mv., som ikke har en bisidderrolle, bør have mulighed for at deltage i konfliktråd sammen med eller i stedet for forurettede.

Det er udvalgets opfattelse, at en udvidelse af deltagerkredsen i konfliktråd først og fremmest retter sig til nære pårørende. Udvalget finder dog, at det ikke uden videre kan udelukkes, at der kan opstå situationer, hvor andre personer har været så berørt af hændelsen, f.eks. som medpassagerer i forbindelse med en sag om trafikdrab, at det ville være urimeligt at udelukke dem fra at deltage i konfliktråd.

Udvalget finder, at de nærmere grænser for sådanne situationer ikke er egnet til at blive reguleret nærmere ved lovgivning. Da gerningsmanden deltager frivilligt, er det i alle tilfælde en forudsætning, at gerningsmanden er indforstået med tilstedeværelsen af eventuelle pårørende og andre.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 99-101.

**3.5.4.2.** Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets synspunkter og anbefalinger med hensyn til, i hvilket omfang nære pårørende mv. bør kunne deltage i et konfliktråd i stedet for den forurettede. Justitsministeriet finder det rigtigst, at det i en ny lov om konfliktråd udtrykkeligt kommer til at fremgå, at andre end den forurettede efter mæglerens nærmere bestemmelse kan deltage i konfliktråd, jf. lovforslagets § 1, 2. pkt., og bemærkningerne hertil. De pågældendes deltagelse i konfliktrådet vil desuden som følge af kravet om frivillighed for alle parter forudsætte, at gerningsmanden er indforstået med det. Det bemærkes, at i de tilfælde, hvor en forurettet, der er fyldt 18 år, er i stand til, men ikke ønsker at deltage i et

konfliktråd, bør nære pårørende efter Justitsministeriets opfattelse alene have adgang til at deltage i konfliktråd i stedet for forurettede, hvis forurettede er indforstået hermed.

### **3.5.5. Bisiddere**

**3.5.5.1.** Udvalget har overvejet, om parterne i konfliktråd bør have mulighed for at deltage med en bisidder. Det vil således ofte kunne være en stor følelsesmæssig belastning for især forurettede at blive konfronteret med gerningsmanden, og det kan have stor betydning for forurettede, at der er adgang til at møde i konfliktrådet sammen med eksempelvis en nær slægtning, ven, lærer eller en anden person, som forurettede føler sig tryk ved. Det er på den baggrund udvalgets opfattelse, at der bør være adgang til at møde med en bisidder, når der findes at være en rimelig grund. Ved mæglerens vurdering heraf kan der bl.a. lægges vægt på parternes alder, om begge parter ønsker at møde med bisidder, og om »magtforholdet« mellem parterne derved forrykkes markant.

Udvalget finder endvidere, at de nærmere retningslinjer for deltagelse med bisiddere, herunder antallet af bisiddere og bisidderens rolle, ikke er egnet til at blive reguleret i lovregler. Udvalget finder dog, at bisidderen alene bør være en mental støtte for den pågældende part, og at bisidderen ikke selv bør tage aktivt del i mødet. Det bør være op til den enkelte mægler, hvem der i givet fald kan optræde som bisidder, men mægleren bør dog undgå den situation, at en af parterne deltager med en bisidder, som ved en eventuel efterfølgende straffesag vil kunne blive indkaldt som vidne, f.eks. en ven, som har været til stede, da den strafbare handling blev begået. Efter omstændighederne bør konfliktrådet i sådanne sager først afholdes efter, at sagen har været behandlet i retten, og det pågældende vidne i givet fald har afgivet forklaring.

Udvalget finder endvidere, at brugen af advokater som bisiddere kan indebære en risiko for at »retsliggøre« behandlingen af sagen i konfliktråd og en fare for, at parterne ikke længere opfatter konfliktrådene som uafhængige af det almindelige retssystem. Advokater bør derfor ikke kunne deltage som bisiddere, naturligvis bortset fra hvis den pågældende ikke deltager som bisidder i kraft af at være advokat, men f.eks. fordi pågældende er en af parternes nære pårørende.

Da parternes deltagelse i konfliktråd sker frivilligt, forudsætter en bisidders deltagelse både forurettedes og gerningsmandens samtykke.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 102-103.

**3.5.5.2.** Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets synspunkter og anbefalinger, og hvis lovforslaget vedtages, vil den nærmere tilrettelæggelse af konfliktrådsordningen ske i overensstemmelse hermed. Justitsministeriet agter i den forbindelse at fastsætte regler om deltagelse med bisidder i konfliktråd, herunder om at en advokat ikke kan deltage som bisidder i konfliktråd, medmindre den pågældende ikke deltager i sin egenskab af at være advokat, jf. lovforslagets § 6 og bemærkningerne hertil.

### **3.6. Fortrolighed og vidnepligt**

Udvalget anfører, at det er en afgørende forudsætning for en vellykket mægling i konfliktråd, at parterne er villige til at åbne sig og tale frit, og at parterne ikke er tilbageholdende med at udtale sig om eventuelt følsomme forhold under konfliktrådet af frygt for, at oplysningerne bliver videregivet til uvedkommende.

#### **3.6.1. Mægleren**

**3.6.1.1.** Efter straffelovens § 152 straffes den, der virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, og som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab, med bøde eller fængsel indtil 6 måneder. Bestemmelsen finder tilsvarende anvendelse på den, som i øvrigt er eller har været beskæftiget med opgaver, der udføres efter aftale med en offentlig myndighed, jf. straffelovens § 152 a.

Efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, har den, der virker inden for den offentlige forvaltning, tavsheds-

pligt efter straffelovens § 152, bl.a. når hemmeligholdelse er nødvendig for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.

Det må efter udvalgets opfattelse antages, at mæglerne efter udvalgets forslag til organisering af konfliktrådsordningen vil være omfattet af straffelovens regler om tavshedspligt, idet den pågældende virker i offentlig tjeneste eller hverv. For at imødegå risikoen for, at parterne er tilbageholdende med at udtale sig under mæglingen, og som følge af den centrale betydning af mæglerens tavshedspligt i forbindelse med et konfliktråd, bør der efter udvalgets opfattelse fastsættes en udtrykkelig bestemmelse herom i en ny konfliktrådslov.

Udvalget finder endvidere, at en mægler i konfliktråd som udgangspunkt bør være udelukket fra at afgive vidneforklaring om oplysninger, der er fremkommet under mæglingen, hvis en sag, der har været behandlet i konfliktråd, efterfølgende skal behandles i en straffesag med vidne- og bevisførelse. Dette svarer til, hvad der gælder for retsmæglere (og advokater og læger) i medfør af retsplejelovens § 170, stk. 1. Efter denne bestemmelse kan de nævnte personer ikke afkræves vidneforklaring om det, som er kommet til deres kundskab ved udøvelsen af deres virksomhed, mod dens ønske, som har krav på hemmeligholdelse. Efter § 170, stk. 2, kan retten dog pålægge de pågældende at afgive vidneforklaring, når forklaringen anses for at være af afgørende betydning for sagens udfald, og sagens beskaffenhed og dens betydning for vedkommende part eller samfundet findes at berettige til, at forklaring afgives.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 121-123.

**3.6.1.2.** Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets synspunkter og forslag, og lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Der henvises til lovforslagets § 5 og bemærkningerne hertil.

### **3.6.2. Parterne og øvrige deltagere i konfliktråd**

**3.6.2.1.** Udvalget har overvejet, om der bør fastsættes særlige regler, som indebærer, at parterne og øvrige deltagere i konfliktrådet, herunder personer, som deltager på vegne af eller sammen med forurettede, ikke må videregive oplysninger, der er kommet frem under mæglingen.

Det er udvalgets opfattelse, at det er væsentligt for en vellykket konfliktrådsbehandling, at parterne kan stole på, at de oplysninger, der kommer frem under mæglingen, ikke uden videre bliver videregivet til andre. Udvalget finder det vigtigt, at parterne sammen med mægleren i konfliktrådet indledningsvis drøfter spørgsmålet om fortrolighed og indgår en aftale om fortrolighedens nærmere omfang. En sådan aftale bør også omfatte andre personer, der deltager i mæglingsmødet, herunder nære pårørende og bisiddere. Udgangspunktet bør være, at oplysninger, der fremkommer under konfliktrådet, er fortrolige, dvs. at de ikke frit kan videregives, medmindre parterne aftaler andet.

Hvis en oplysning i øvrigt er offentligt tilgængelig, bør det forhold, at oplysningen indgår i en konfliktmægling, efter udvalgets opfattelse normalt ikke føre til, at oplysningen herved bliver omfattet af aftalen om fortrolighed. Endvidere finder udvalget, at en aftale om fortrolighed normalt bør udformes sådan, at en deltager i et konfliktråd frit kan videregive en oplysning, hvis den hidrører fra den pågældende selv. En aftale om fortrolighed må under alle omstændigheder vige, hvis det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives, f.eks. efter reglerne i lov om social service om offentligt ansattes pligt til at indberette vanrøgt af børn.

Hvis en af parterne f.eks. i strid med den indgåede aftale om fortrolighed, videregiver fortrolige oplysninger fra konfliktrådet, vil personen efter omstændighederne kunne pådrage sig et erstatningsansvar efter dansk rets almindelige erstatningsregler, hvis modparten lider et tab, og en uberettiget videregivelse af fortrolige oplysninger vil efter omstændighederne kunne være omfattet f.eks. af straffelovens regler om fredskrænkelser, jf. straffelovens kapitel 27.

**3.6.2.2.** Udvalget har endvidere overvejet, om deltagerne i konfliktråd bør være udelukket fra at afgive forklaring under en senere retssag om det, der er kommet frem under mæglingen.

Mægling i konfliktråd bør efter udvalgets opfattelse forudsætte, at gerningsmanden i det væsentlige har tilstået forholdet, og det strafbare forhold, som har været drøftet i konfliktrådet, vil således antagelig i praksis i mange tilfælde kunne afgøres som en tilståelsessag i medfør af retsplejelovens § 831. Spørgsmålet om vidneførelse vil således typisk kun opstå i sager med flere gerningsmænd eller i tilfælde, hvor sagen alligevel ikke kan behandles som tilståelsessag, enten fordi gerningsmanden har trukket sin tilståelse tilbage, eller fordi tilståelsen ikke lever op til kravene i retsplejelovens § 831.

Et flertal i udvalget (7 medlemmer) finder efter en samlet vurdering, at spørgsmålet ikke bør lovreguleres. Flertallet anfører, at én mulighed kunne være at indføre en lovregel om, at oplysninger, der er fremkommet under et konfliktråd, som udgangspunkt er fortrolige. Dette vil indebære, at forurettede og andre (bortset fra gerningsmanden), der har deltaget i konfliktrådet, vil blive omfattet af retsplejelovens § 170, stk. 3, hvorefter retten kan bestemme, at forklaring ikke skal afgives om forhold, med hensyn til hvilke den pågældende har tavshedspligt, og hvis hemmeligholdelse har væsentlig betydning.

En sådan ordning minder om, hvad der gælder ved deltagelse i retsmægling, jf. retsplejelovens § 277, men retsmægling i civile sager foregår mellem to i princippet ligestillede parter, mens der ved konfliktråd er tale om straffesager, hvor vidnerne (herunder den forurettede) har pligt til at udtale sig og tale sandt, mens tiltalte har ret til at forholde sig tavs og ikke har pligt til at tale sandt, hvis han eller hun vælger at udtale sig. I civile sager er udgangspunktet endvidere, at parterne kan råde over sagen, og hvordan den skal føres for retten (dispositions- og forhandlingsmaksimen), mens dette ikke gælder i straffesager, hvor det desuden gælder, at tiltalte i almindelighed bør have adgang til at fremlægge alle oplysninger, der kan tale til gunst for den pågældende.

Flertallet anfører, at en anden mulighed kunne være at tage udgangspunkt i en regel om vidneudelukkelse, jf. retsplejelovens § 170, således at en person, der har deltaget i et konfliktråd, som udgangspunkt ikke kan afgive vidneforklaring om, hvad der måtte være kommet frem under konfliktrådet.

Flertallet peger endelig på en model, hvor parterne i konfliktrådet sammen med mægleren aftaler, i hvilket omfang der gælder fortrolighed om det, der kommer frem i konfliktrådet, jf. ovenfor. Det vil i så fald bero på almindelige straffeprocessuelle principper om rettens mulighed for at afskære overflødig og/eller irrelevant bevisførelse under en straffesag, i hvilket omfang der vil være mulighed for, at deltagerne i konfliktrådet kan afgive forklaring om det, der måtte være kommet frem under konfliktrådet. Dette vil bero på rettens konkrete vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, men det må antages, at retten i almindelighed vil være særdeles tilbageholdende med at tillade bevisførelse, som ikke angår umiddelbare indtryk, observationer mv. i forbindelse med, at den strafbare handling blev begået, men alene angår parternes efterfølgende drøftelser under konfliktrådet. I den forbindelse må det også antages at ville indgå med betydelig vægt, at konfliktrådet lægger op til, at parterne har en bredere drøftelse af deres oplevelse af den strafbare handling, herunder reaktionen efter den strafbare handling, og at det ikke er hensigten i konfliktrådet at søge at fastlægge eller opnå enighed om det præcise hændelsesforløb omkring den strafbare handling.

Hvis man vælger at søge at lovregulere spørgsmålet om, i hvilket omfang der er mulighed for under en eventuel senere straffesag at afgive forklaring om, hvad der måtte være kommet frem under konfliktrådet, bliver et væsentligt spørgsmål efter flertallets opfattelse forholdet mellem den forurettede og gerningsmanden (den tiltalte).

Det kan således anføres, at væsentlige hensyn til den tiltalte kan tale for, at denne under straffesagen i givet fald får mulighed for at fremlægge de oplysninger fra konfliktrådet, som kan tale til gunst for den pågældende. En regel, der udtrykkeligt afskærer afgivelse af forklaringer om, hvad der måtte være kommet frem under konfliktrådet, vil i så fald alene gælde for den forurettede mv. Dette vil imidlertid samtidig indebære et brud på den ligestilling, der bør gælde mellem parterne i konfliktrådet, idet der ikke vil gælde de samme regler for parternes mulighed for efterfølgende at fremlægge oplysninger fra konfliktrådet.

Efter flertallets opfattelse opstår der i givet fald et valg mellem enten at lovfæste denne ulighed mellem parterne i relation til muligheden for at fremlægge oplysninger fra konfliktrådet eller – hvis man ønsker at fastholde princippet om ligestilling mellem parterne i konfliktrådet – at lovfæste, at den tiltalte i en bestemt situation afskæres fra at fremlægge oplysninger, der kunne tale til gunst for ham eller hende. I begge tilfælde synes der efter flertallets opfattelse at opstå principielle spørgsmål dels i relation til konfliktrådsordningen, dels i relation til almindelige straffeprocessuelle principper mv.

På denne baggrund og henset til, at der formentligt sjældent vil opstå behov for at tage stilling til en sådan situation i praksis, finder flertallet det efter en samlet vurdering rigtigst, at det nævnte spørgsmål ikke søges lovreguleret, men at retten ud fra en konkret vurdering vil skulle tage stilling til spørgsmålet, hvis det måtte opstå i en konkret straffesag.

Et mindretal i udvalget (5 medlemmer) er enig i, at der kun sjældent vil blive problemer, idet de fleste sager må antages at kunne afgøres som tilståelsessager. Mindretallet anfører, at det af hensyn til at understøtte en fuldstændig åbenhed fra begge parter i konfliktrådet er af stor betydning, at den sigtede ikke er bange for at kunne komme til at skade sig selv ved sine udtalelser. Mindretallet henviser bl.a. til, at det må frygtes, at forsvarsadvokater vil blive forpligtede til at advare deres klienter mod konsekvenserne ved at deltage i konfliktråd, hvis der er mulighed for, at dette senere kan skade klientens sag.

Mindretallet foreslår derfor, at der indføres en bestemmelse i en ny lov om konfliktråd og i retsplejeloven, hvorefter oplysninger, der er fremkommet i forbindelse med et konfliktråd, ikke kan anvendes i retten som bevis mod tiltalte.

Mindretallet bemærker, at det også er denne retstilstand, der i praksis må antages at blive resultatet af flertallets indstilling. Efter mindretallets opfattelse er der imidlertid stor forskel på, om en given retstilstand er en forventning til domstolenes sagsbehandling eller en egentlig retssikkerhedsgaranti for tiltalte indskrevet i loven.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 123-130.

**3.6.3.** Justitsministeriet er enig med udvalget i, at den nærmere afgrænsning af, i hvilket omfang der gælder fortrolighed med hensyn til oplysninger, der er fremkommet under et konfliktråd, som udgangspunkt bør fastlægges ved en aftale mellem forurettede og gerningsmanden samt eventuelle andre deltagere i konfliktrådet. Det forudsættes i den forbindelse, at mægleren ved konfliktrådets start tager dette spørgsmål op og bistår deltagerne med at indgå en sådan aftale om fortrolighed, herunder eventuelt udforme en skriftlig aftale herom.

Med hensyn til deltagerens mulighed for at afgive forklaring om det, der er kommet frem i konfliktrådet, under en senere straffesag mod gerningsmanden, kan Justitsministeriet tilslutte sig flertallets overvejelser og forslag.

Som anført af både flertallet og mindretallet må dette spørgsmål antages at ville opstå forholdsvis sjældent i praksis, idet behandling af en sag i konfliktråd efter forslaget vil forudsætte, at gerningsmanden i det væsentlige har tilstået det strafbare forhold, således at der ofte ikke vil være behov for nærmere bevisførelse under straffesagen mod gerningsmanden.

Efter Justitsministeriets opfattelse måtte mindretallets forslag i givet fald suppleres med en regel om, at retten efter en konkret vurdering af den enkelte sag kunne bestemme, at der (af andre end tiltalte) skulle afgives forklaring om de pågældende forhold, jf. herved den gældende regel i retsplejelovens § 170, stk. 2, om rettens mulighed for at bestemme, at der skal afgives forklaring trods reglerne om vidneudelukkelse.

Justitsministeriet er enig med flertallet i, at det bør afgøres efter almindelige straffeprocessuelle principper om rettens mulighed for at afskære overflødig og/eller irrelevant bevisførelse under en straffesag, i hvilket omfang deltagerne i konfliktrådet kan afgive forklaring om det, der måtte være kommet frem

under konfliktrådet. Dette vil således bero på rettens konkrete vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, men som anført af flertallet må det antages, at retten i almindelighed vil være særdeles tilbageholdende med at tillade bevisførelse, som ikke angår umiddelbare indtryk og observationer mv. i forbindelse med, at den straffbare handling blev begået, men alene angår parternes efterfølgende drøftelser under konfliktrådet.

På denne baggrund indeholder lovforslaget ikke regler om, i hvilket omfang der under en senere straffesag mod gerningsmanden kan afgives forklaring om oplysninger fremkommet under konfliktrådet.

### **3.7. Forholdet mellem straffesagen og gerningsmandens deltagelse i konfliktråd**

Udvalget har nærmere overvejet samspillet mellem deltagelse i konfliktråd og fastsættelse af straf i den enkelte sag. Efter udvalgets opfattelse rejser dette to hovedspørgsmål: Dels om og i givet fald i hvilket omfang gerningsmandens deltagelse i konfliktråd bør tillægges betydning ved straffastsættelsen i en efterfølgende straffesag, dels om gerningsmandens deltagelse i konfliktråd i modsætning til den gældende ordning med konfliktråd skal kunne erstatte eller afløse en sædvanlig strafferetlige forfølgning. Der henvises herom til pkt. 3.7.1 og 3.7.2 straks nedenfor.

#### **3.7.1. Betydning for strafudmålingen**

**3.7.1.1.** Under forsøgsordningen er gerningsmandens deltagelse i konfliktråd efter domstolenes konkrete vurdering i flere tilfælde indgået som en formildende omstændighed ved straffens fastsættelse i den efterfølgende straffesag, jf. pkt. 2.1, herunder de domme, som er hengivet i disse afsnit.

Straffelovens § 82 opregner allerede i dag en række forskellige omstændigheder, som i almindelighed skal indgå ved straffens fastsættelse i formildende retning, herunder § 82, nr. 11, om tilfælde, hvor gerningsmanden har genoprettet eller søgt at genoprette den skade, der er forvoldt ved den straffbare handling.

Navnlig under henvisning til den positive betydning, som deltagelse i et konfliktråd kan have for den forurettedes mulighed for at bearbejde hændelsen og »komme videre« efter den forbrydelse, som den pågældende har været udsat for, vil det efter udvalgets opfattelse være velbegrundet, at gerningsmandens deltagelse i konfliktråd også i en permanent og landsdækkende ordning efter en konkret vurdering indgår som en formildende omstændighed ved straffastsættelsen i den efterfølgende straffesag. Hertil kommer, at deltagelse i konfliktråd også må antages at kunne have en positiv indvirkning på gerningsmanden.

Udvalget foreslår, at det i forbindelse med etableringen af en permanent og landsdækkende ordning med konfliktråd indarbejdes i straffelovens § 82, nr. 11, at gerningsmandens deltagelse i konfliktråd i almindelighed skal indgå som en formildende omstændighed i forbindelse med straffastsættelsen. Det vil som hidtil bero på domstolenes konkrete vurdering i den enkelte sag, hvilken nærmere betydning gerningsmandens deltagelse i konfliktråd bør have for strafudmålingen. Dette svarer til Straffelovrådets tidligere forslag i betænkning nr. 1424/2002 om straffastsættelse og strafferammer.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 106-108.

**3.7.1.2.** Justitsministeriet er enig med udvalget i, at gerningsmandens deltagelse i konfliktråd efter rettens konkrete vurdering bør indgå som en formildende omstændighed i forbindelse med straffastsættelsen. Derved videreføres den retspraksis, der har udviklet sig i tilknytning til forsøgsordningen med konfliktråd. Det forudsættes i den forbindelse, at konfliktrådet er gennemført og således ikke er afbrudt enten på mæglerens eller en af parternes foranledning. Det er derimod ikke en forudsætning, at der er indgået en egentlig aftale mellem parterne i konfliktrådet.

Denne ordning svarer således til det, der efter retspraksis allerede i dag er gældende ret, og som er udviklet inden for rammerne af straffelovens almindelige strafudmålingsprincipper, herunder straffelovens § 82, nr. 11, hvorefter det i almindelighed skal indgå som en formildende omstændighed, at

gerningsmanden har genoprettet eller søgt at genoprette den skade, der er forvoldt ved den strafbare handling.

Efter Justitsministeriets opfattelse er der således ikke noget behov for at ændre straffelovens § 82, nr. 11, for at opnå den ønskede retstilstand, og det stemmer også bedst med den beskrevne retspraksis, at der ikke automatisk skal lægges vægt på den formelle omstændighed, at et konfliktråd er afholdt.

Lovforslaget indeholder på denne baggrund ikke en ændring af straffelovens § 82, nr. 11. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 4.

### **3.7.2. Konfliktråd som alternativ til straf**

**3.7.2.1.** Udvalget har overvejet, om gerningsmandens deltagelse i konfliktråd i et nærmere angivet omfang bør kunne være et alternativ til den sædvanlige strafferetlige forfølgning af gerningsmanden.

Udvalgets flertal (7 medlemmer) bemærker, at de samme hensyn, som kan anføres som begrundelse for at lade gerningsmandens deltagelse i konfliktråd indgå som en formildende omstændighed ved straf-fastsættelsen under en efterfølgende straffesag, for så vidt kan anføres til støtte for at indføre en ordning, hvor gerningsmandens deltagelse i konfliktråd – i hvert fald i visse sager – erstatter den sædvanlige strafferetlige forfølgning. Med udgangspunkt i de positive erfaringer med deltagelse i konfliktråd under forsøgsordningen, navnlig det positive udbytte for både forurettede og gerningsmand, som vil kunne være en følge af deltagelse i konfliktråd, skulle formålet med en sådan ordning med konfliktråd som alternativ til straf være at motivere flest mulige gerningsmænd til at deltage i et konfliktråd.

Flertallet finder (ligesom mindretallet, jf. nedenfor), at en ordning med konfliktråd som alternativ til straf antagelig vil kunne medvirke til at motivere flere gerningsmænd til at ønske at deltage i konfliktråd. Efter flertallets opfattelse bør et stort antal gennemførte konfliktråd imidlertid ikke nødvendigvis være et succeskriterium i sig selv, og hertil kommer, at der efter flertallets opfattelse er en række væsentlige hensyn, som taler imod at indføre en ordning med konfliktråd som alternativ til straf.

Flertallet peger navnlig på, at en retstilstand, hvor konfliktråd er et alternativ til straf, kombineret med et krav om, at konfliktråd kun gennemføres, hvis forurettede deltager frivilligt (som der er enighed i udvalget om at anbefale), vil give forurettede en afgørende indflydelse på, om gerningsmanden kan idømmes sædvanlig straf. At tildele den forurettede en sådan retsstilling vil efter flertallets opfattelse harmonere dårligt med grundlæggende straffeprocessuelle principper, hvorefter spørgsmålet om straf som udgangspunkt anses for at være et anliggende mellem staten på den ene side og den, der har begået en strafbar handling, på den anden side. Det er således som udgangspunkt politiet og anklagemyndigheden, der har ansvaret for og afgørende indflydelse på retsfølgningen ved domstolene, og ikke den forurettede for den pågældende forbrydelse. Det ændrer efter flertallets opfattelse ikke herved, at der bl.a. i straffeloven findes enkelte, typisk mindre alvorlige forbrydelser, som er undergivet privat påtale, dvs. at sagerne i givet fald skal forfølges af den forurettede selv og ikke af anklagemyndigheden.

Udvalgets flertal bemærker, at Strafferetsplejeudvalget i sin betænkning om forurettedes processuelle retsstilling i straffesager (betænkning nr. 1485/2006) overvejede, om den forurettede burde tillægges partsstatus i straffesagen. Strafferetsplejeudvalget kunne ikke anbefale en sådan ændring af forurettedes stilling, navnlig af hensyn til ønsket om at fastholde straffeprocessens grundlæggende principper og for at undgå et system med »to anklagere«. Folketinget tilsluttede sig efterfølgende Strafferetsplejeudvalgets anbefalinger med vedtagelsen af lov nr. 517 af 6. juni 2007 om ændring af retsplejeloven og retsafgiftsloven (Forbedring af retsstillingen for ofre for forbrydelser).

Flertallet finder, at en eventuel ordning med konfliktråd som alternativ til straf under alle omstændigheder måtte forudsætte, at anklagemyndigheden efter en konkret vurdering finder, at sagen er egnet til at blive behandlet i et konfliktråd som alternativ til en sædvanlig strafferetlig forfølgning. Dette ville imidlertid efter flertallets opfattelse ikke ændre ved den ovenfor anførte indvending, idet gennemførelsen af et konfliktråd stadig ville forudsætte, at den forurettede var indforstået hermed.

Flertallet anfører endvidere, at det ikke kan udelukkes, at en retstilstand, hvorefter det reelt er op til forurettede, om gerningsmanden skal idømmes sædvanlig straf eller deltage i konfliktråd, i visse sager vil kunne indebære en risiko for, at den forurettede udsættes for repressalier eller pression fra gerningsmandens side, hvis den forurettede nægter at medvirke til konfliktråd med den virkning, at sagen i stedet skal afgøres ved domstolene. Denne risiko vil antagelig være større, jo strengere straf der i givet fald vil komme på tale for gerningsmanden.

Hertil kommer, at forudsætningen for en meningsfuld afvikling af et konfliktråd er, at gerningsmanden har et reelt ønske om at blive konfronteret med og stå til ansvar over for forurettede. Et flertal i udvalget (6 medlemmer) anfører, at det ikke kan udelukkes, at en retstilstand, hvor behandling i konfliktråd er et alternativ til straf, vil medføre en risiko for, at gerningsmanden indvilger i at deltage i konfliktråd »på skrømt« alene med det formål at undgå straf. Selv om mægleren i sådanne situationer måtte blive opmærksom på gerningsmandens manglende reelle hensigt og afbryde mæglingen, er det efter dette flertals opfattelse vigtigt at sikre, at gerningsmandens ønske om at deltage i konfliktråd i hvert fald overvejende er båret af et ønske om at stå til ansvar over for forurettede. Efter dette flertals opfattelse er det navnlig af hensyn til forurettede vigtigt at undgå situationer, hvor mægleren føler sig nødsaget til at afbryde mæglingsforløbet, fordi det viser sig, at gerningsmandens motivation for at deltage i konfliktråd alene er båret af et ønske om at undgå straf.

Det er endvidere dette flertals opfattelse, at det er uheldigt, hvis en ordning, hvorefter gerningsmandens deltagelse i et konfliktråd træder i stedet for en sædvanlig straffesag, indebærer, at mægleren som led i forløbet også vil skulle vurdere, om gerningsmanden reelt ønsker at deltage og medvirke i mæglingen, eller om forløbet skal afbrydes. Mæglerens vurdering heraf ville dermed – på samme måde som forurettedes ønske om at deltage i konfliktrådet eller ej – principielt være afgørende for, om sagen skal behandles i konfliktråd, eller om gerningsmanden skal idømmes en sædvanlig straf.

Efter en samlet vurdering af disse forskellige hensyn er det flertallets opfattelse, at konfliktråd ikke bør kunne være et alternativ til straf og altså erstatte en sædvanlig strafferetlig forfølgning.

Særligt med hensyn til om konfliktråd bør kunne være et alternativ til straf, når det gælder unge lovovertrædere, bemærker udvalgets flertal, at Det Kriminalpræventive Råd tidligere har anbefalet, at konfliktråd tilbydes til unge på 15 år som et alternativ til straf. Rådet har herved bl.a. lagt vægt på, at gerningsmænd i denne aldersgruppe kun sjældent vil blive idømt en ubetinget frihedsstraf, og at deltagelse i konfliktråd for denne aldersgruppe vil have et særligt kriminalpræventivt sigte. Herudover fremhæves det, at en plettet straffeattest kan give de unge problemer i forhold til job og uddannelse.

Flertallet bemærker, at det i forhold til unge gerningsmænd i almindelighed vil have betydning for straffastsættelsen som en formildende omstændighed, at gerningsmanden ikke var fyldt 18 år på gernings-tidspunktet, jf. straffelovens § 82, nr. 1.

Der findes herudover i forbindelse med sanktionsfastsættelsen over for unge lovovertrædere en række muligheder for at anvende særlige sanktioner, der er tilpasset de særlige forhold, som kan gøre sig gældende for unge lovovertrædere.

Når unge lovovertrædere meddeles tiltalefrafald efter retsplejelovens § 722 eller idømmes en betinget dom i medfør af straffelovens § 56, kan der således fastsættes særlige vilkår i tilknytning til tiltalefrafaldet eller den betingede dom. Sådanne vilkår, der skal afspejle den begåede kriminalitet og den unges situation, kan f.eks. indebære, at den unge vedtager en bøde, skal overholde særlige bestemmelser om opholdsted, arbejde og uddannelse eller undergives tilsyn af de sociale myndigheder.

Endvidere kan en ungdomskontrakt knyttes som et vilkår til et tiltalefrafald for de 15-17-årige, der endnu ikke er kommet ind i et fast kriminalitetsmønster, og som har begået mindre alvorlige lovovertrædelser. Ungdomskontrakten er en aftale, der indgås mellem den unge lovovertræder, politiet og de sociale myndigheder. Kontrakterne kan have forskelligt indhold, men indeholder altid et vilkår om, at den unge

ikke må begå ny kriminalitet. Herudover kan kontrakten f.eks. indeholde et vilkår om, at den unge skal passe sin skolegang eller deltage i fritidsaktiviteter. En ungdomskontrakt indebærer, at lovovertrædelsen alene anføres på straffeattesten i 1 år, hvis det er første gang, den unge modtager en afgørelse for overtrædelse af straffeloven eller lov om euforiserende stoffer.

Ved mindre alvorlig berigelseskriminalitet kan sagen mod en ung lovovertræder, der i øvrigt er veltilpasset, eventuelt afgøres med et tiltalefrafald uden vilkår.

Ungdomssanktionen efter straffelovens § 74 a kan anvendes ved kriminalitet begået af unge mellem 15 og 18 år med markante tilpasningsproblemer og anvendes ved grovere, personfarlig kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet, f.eks. vold, røveri og voldtægt eller mere omfattende berigelseskriminalitet, brugstyveri eller hærværk. Ungdomssanktionen indebærer, at den unge dømmes til at undergive sig struktureret, kontrolleret socialpædagogisk behandling.

Udvalgets flertal anfører, at man er opmærksom på, at der i relation til spørgsmålet om at anvende konfliktråd som alternativ til straf eller ej kan gøre sig særlige forhold gældende, når det gælder unge lovovertrædere, navnlig når det gælder indsatsen for at forhindre, at de pågældende unge på ny begår kriminalitet.

Efter flertallets opfattelse gør de ovenfor nævnte hensyn, der taler imod en ordning med konfliktråd som alternativ til straf, sig også gældende, selv om ordningen begrænses til kun at gælde unge lovovertrædere. Desuden findes de ovenfor nævnte sanktionsmuligheder mv. i forhold til unge lovovertrædere, som giver mulighed for at tage hensyn til de særlige forhold, der kan gøre sig gældende for denne gruppe af lovovertrædere.

Hertil kommer, at regeringen har nedsat en Kommission vedrørende ungdomskriminalitet, der skal foretage en samlet gennemgang af indsatsen mod ungdomskriminalitet og herunder skal se på både de strafferetlige sanktioner og de ikke-strafferetlige reaktioner, der kan anvendes over for unge lovovertrædere.

På det foreliggende grundlag finder udvalgets flertal på denne baggrund heller ikke grundlag for at anbefale en ordning med konfliktråd som alternativ til straf for unge lovovertrædere.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 108-114.

**3.7.2.2.** Udvalgets mindretal (5 medlemmer) finder, at konfliktråd bør etableres som et muligt alternativ til den traditionelle straffeprocess i sager, hvor den nugældende praksis vedrørende sanktionsvalget f.eks. er betinget dom eller mindre indgribende foranstaltninger, og hvor det i øvrigt er relevant. Tillige bør der efter mindretallets opfattelse iværksættes et forsøg med konfliktråd som alternativ i sager, hvor der efter gældende udmålingspraksis normalt idømmes en kort, ubetinget frihedsstraf (op til 3 måneder).

Mindretallet anfører bl.a., at man anbefaler konfliktråd som alternativ i mindre alvorlige sager både af præventive og repressive grunde. Mindretallet anfører, at det er påvist, at brug af konfliktråd giver et mindre tilbagefald til ny kriminalitet end traditionelle straffe. Etablering af konfliktråd som alternativ til traditionelle straffe må således antages at kunne bidrage til at nedbringe i hvert fald ungdomskriminaliteten i et omfang, som det vil være vanskeligt at opnå på anden måde. Mindretallet anfører desuden, at anvendelse af konfliktråd som alternativ til almindelig strafforfølgning vil medføre en langt hyppigere anvendelse af konfliktråd og derfor betydeligt mere omfattende kriminalitetsforebyggende virkninger samlet set.

Mindretallet bemærker, at forurettede i en række henseender allerede i det eksisterende retssystem har meget betydelig indflydelse på, hvad der kan og skal ske i en straffesag. For det første eksisterer der ingen generel anmeldelsespligt i Danmark: Forurettede kan i almindelighed selv afgøre, om han eller hun overhovedet vil anmelde en forbrydelse til politiet. Endvidere er privat påtale ikke et ukendt fænomen i dansk ret. Mindretallet mener også, at betinget offentlig påtale efter straffelovens § 275, stk. 2, giver forurettede en mere aktiv stilling i sagen. I sager med betinget offentlig påtale har den forurettede direkte

rådighed over, om der skal indledes en straffesag eller ej. Derfor bør konfliktråd som alternativ til straf ikke afvises alene ud fra rent principielle overvejelser om den grundlæggende straffeprocess.

Hvis konfliktråd kan medføre en mildere straf – hvilket udvalget er enig om at støtte – vil det efter mindretallets opfattelse ikke være en afgørende principiel nyskabelse også at tillade, at konfliktråd kan være et alternativ til straf.

Mindretallet finder det desuden rimeligt og ønskeligt at udvide forurettedes »magt«, idet det vil styrke forurettedes retsstilling og give en øget mulighed for, at flere ofre restitueres ovenpå forbrydelsen, samt en øget tilfredshed blandt forurettede med forløbet af sagen og resultaterne heraf.

Det er dog klart, at der må være en grænse for, hvor meget »magt« forurettede kan gives, navnlig afhængigt af, hvor alvorlig en forbrydelse og straf der er tale om. Mindretallet anbefaler derfor, at konfliktråd ikke anvendes som alternativ for forbrydelser, hvor praksis er en ubetinget frihedsstraf på over 3 måneder, samt at der i første omgang alene iværksættes en forsøgsordning med konfliktråd som alternativ til korte, ubetingede frihedsstraffe på 3 måneder og derunder.

Mindretallet anfører, at de omfattende og efterhånden langvarige erfaringer fra Norge og andre steder med konfliktråd som alternativ til straf viser, at der ikke har været problemer med pression mod forurettede eller med, at gerningsmanden deltager på skrømt. Dette kan skyldes, at de sager, der er egnede til at blive behandlet i konfliktråd, er de mindst alvorlige sager begået af oftest unge kriminelle med ingen eller kun en begrænset kriminel fortid bag sig. Hertil kommer, at de udenlandske og danske erfaringer tyder på, at mæglerens rolle og hele opbygningen af konfliktrådsordningen gør, at et forsøg på at spekulere i ordningen vil vise sig frugtesløst meget tidligt i forløbet.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 114-121.

**3.7.2.3.** Justitsministeriet er enig med flertallet i, at der er en række betænkeligheder ved at indføre regler om, at konfliktråd kan træde helt i stedet for straf. Det drejer sig navnlig om forholdet til grundlæggende straffeprocessuelle principper om den forurettedes rolle i straffesagen, risikoen for, at der lægges et utilbørligt pres på forurettede (»samvittighedskvaler« mv.), hvis denne siger nej til at deltage i konfliktråd, og at gerningsmanden deltager i konfliktråd på skrømt alene for at undgå en sædvanlig straf. Af hensyn til forurettede er det væsentligt at undgå situationer, hvor en mægler må afbryde et konfliktråd, fordi det viser sig, at gerningsmandens deltagelse ikke er båret af et reelt ønske om at ville medvirke til en meningsfuld dialog om den strafbare handling.

Særligt med hensyn til spørgsmålet om eventuelt at anvende konfliktråd som alternativ til straf i sager med unge lovovertrædere bemærkes, at dette vil kunne indgå i de samlede overvejelser i Kommissionen vedrørende ungdomskriminalitet om den fremtidige indsats på dette område.

Der henvises til lovforslagets § 4 og bemærkningerne hertil.

#### ***4. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige***

På baggrund af de hidtidige erfaringer med konfliktråd skønnes den foreslåede indførelse af en permanent og landsdækkende ordning med konfliktråd at medføre årlige omkostninger for politiet på ca. 15 mio. kr. Hertil kommer engangsudgifter på ca. 4 mio. kr.

Merudgifterne ved ordningen vil blive afholdt inden for politiets eksisterende rammer.

Lovforslaget medfører ikke administrative konsekvenser af betydning for det offentlige.

#### ***5. De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.***

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

#### ***6. De administrative konsekvenser for borgere***

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

## 7. De miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

## 8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget kan bl.a. ses i lyset af Rådets rammeafgørelse af 15. marts 2001 om ofres stilling i forbindelse med straffesager, der anbefaler konfliktråd, men indeholder i øvrigt ikke EU-retlige aspekter.

## 9. Hørte myndigheder mv.

Betænkning nr. 1501/2008 om konfliktråd har været i høring hos Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af Beskikkede Advokater, Institut for Menneskerettigheder, Retssikkerhedsfonden, Dansk Retspolitisk Forening, Amnesty International, Det Kriminalpræventive Råd, Foreningen for Mediation/Konfliktmægling, Center for Konfliktløsning, Danske Advokater, Landsforeningen Hjælp Voldsofre, Center for Voldtægts ofre (Rigshospitalet), Joan-Søstrene (Dannerhusets rådgivning) og Offerrådgivningerne i Danmark.

## 10. Sammenfattende skema

|                                                            | Positive<br>konsekvenser/<br>mindreudgifter                                                               | Negative<br>konsekvenser/<br>merudgifter                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner     | Ingen                                                                                                     | Lovforslaget skønnes at medføre årlige omkostninger for politiet på ca. 15. mio. kr. Hertil kommer engangsudgifter på ca. 4 mio. kr.<br><br>Merudgifterne vil blive afholdt inden for politiets eksisterende rammer. |
| Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner | Ingen                                                                                                     | Ingen af betydning                                                                                                                                                                                                   |
| Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet                  | Ingen                                                                                                     | Ingen                                                                                                                                                                                                                |
| Administrative konsekvenser for erhvervslivet              | Ingen                                                                                                     | Ingen                                                                                                                                                                                                                |
| Miljømæssige konsekvenser                                  | Ingen                                                                                                     | Ingen                                                                                                                                                                                                                |
| Administrative konsekvenser for borgerne                   | Ingen                                                                                                     | Ingen                                                                                                                                                                                                                |
| Forholdet til EU-retten                                    | Lovforslaget kan bl.a. ses i lyset af Rådets rammeafgørelse af 15. marts 2001 om ofres stilling i forbin- |                                                                                                                                                                                                                      |

|                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| delse med straffesager, der anbefaler konfliktråd, men indeholder i øvrigt ikke EU-retlige aspekter. |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

*Til § 1*

Det foreslås i 1. pkt., at der i hver politikreds af politidirektøren etableres konfliktråd i straffesager. Med lovforslaget lægges der således op til, at den nuværende forsøgsordning med konfliktråd, som med flerårsaftalen for politi og anklagemyndighed for 2007-2010 er videreført i 2 sjællandske politikredse, afløses af en landsdækkende og permanent ordning med konfliktråd.

Ved konfliktråd forstås, at den forurettede og gerningsmanden til en strafbar handling får mulighed for at møde hinanden under en neutral mæglers tilstedeværelse for at tale om den strafbare handling. Mæglerens opgave er at fungere som mødeleder og stå for mødets struktur og rammer og sørge for, at »spillereglerne« for konfliktråd bliver overholdt, herunder navnlig at parterne lytter og taler til hinanden på en ordentlig måde. Mægleren skal ikke træffe afgørelse af nogen form i sagen.

Mægleren skal være »neutral«, hvilket bl.a. indebærer, at en person er afskåret fra at virke som mægler i en sag, hvis han eller hun f.eks. er nærtstående til den forurettede eller gerningsmanden eller i øvrigt har særlige interesser i sagen, jf. principperne i forvaltningslovens § 3 om inhabilitet. Betingelsen om mæglerens neutralitet understreger desuden det grundlæggende krav om, at mægleren også i selve konfliktrådet skal være neutral og upartisk, således at der ikke hos parterne kan opstå indtryk af, at mæglerne har eller varetager særlige interesser i konfliktrådet eller i relation til det strafbare forhold. Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 3, stk. 2, og bemærkningerne hertil.

Efter den foreslåede bestemmelse angår den foreslåede ordning konfliktråd i anledning af en strafbar handling, dvs. forhold, som indebærer en overtrædelse af en strafbelagt lovregel. Der vil som udgangspunkt være tale om sager, hvor politiet har indledt efterforskning, før der kan opstå spørgsmål om at afholde et konfliktråd i sagen.

Muligheden for at deltage i konfliktråd er ikke begrænset til gerningsmænd, der ikke tidligere er straffet, eller gerningsmænd i en særlig aldersgruppe. Behandlingen i konfliktråd er heller ikke begrænset til bestemte former for kriminalitet. En forudsætning for, at en sag kan behandles i konfliktråd, er dog, at der er et identificerbart offer for forbrydelsen. Visse sagstyper som f.eks. visse narkotikaforbrydelser og våbenlovsovertrædelser vil således som udgangspunkt ikke kunne henvises til konfliktråd. Det må forventes, at de sagstyper, der under forsøgsordningen har været kerneområde for ordningen, også fremover naturligt vil være kerneområde for konfliktrådene, dvs. navnlig sager om vold, indbrud, andet tyveri, røveri og hærværk. Der er imidlertid ikke noget til hinder for at behandle sager vedrørende andre former for kriminalitet i konfliktrådene, forudsat at de øvrige betingelser for at lade en sag behandle i konfliktråd, herunder sagens konkrete egnethed, er opfyldt.

Hvis lovforslaget vedtages, vil det overordnede ansvar for den landsdækkende ordning med konfliktråd blive placeret i Rigspolitiet, der bl.a. vil skulle varetage opgaver som uddannelse, efteruddannelse og udpegning af mæglerne til de enkelte politikredses konfliktråd, samt den overordnede administration og løbende evaluering af ordningen. Efter Rigspolitiets nærmere bestemmelse vil der endvidere i hver politikreds blive udpeget en eller flere personer, som vil fungere som lokal koordinator for konfliktrådsordningen, og herunder bl.a. vil varetage den endelige visitation af sagerne til mæglerne og den løbende kontakt mellem politiet og mæglerne.

Det er forudsat, at visitationen af sager til konfliktråd vil foregå i to led i politiets regi. Justitsministeren vil i givet fald, jf. lovforslagets § 6, fastsætte nærmere regler om visitationen af sager til konfliktråd, som indtil videre vil bygge på følgende ordning:

Ved den indledende visitation af sagen skal den politibetjent, der behandler sagen, foretage en overordnet vurdering af, om sagen er umiddelbart uegnet til konfliktråd. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis gerningsmanden ikke kan erkende at have begået den strafbare handling, eller hvis der er tale om en forbrydelse uden et identificerbart offer, jf. ovenfor.

En sag kan f.eks. også være uegnet til behandling i konfliktråd, hvis politibetjenten ud fra sit kendskab til sagens parter vurderer, at den ene eller begge ikke er egnede til at deltage i en konfliktrådsbehandling, f.eks. fordi den pågældende har alvorlige misbrugsproblemer, som vil gøre vedkommende ude af stand til at deltage i en meningsfuld drøftelse af den strafbare handling i konfliktråd. Medmindre der er et meget sikkert grundlag for det, bør den sagsbehandlende politibetjent dog i almindelighed være tilbageholdende med i denne fase af visitationen at erklære en af sagens parter for uegnet til at deltage i et konfliktråd.

Andet led af visitationen foretages af den lokale konfliktrådskoordinator i politikredsen, og her foretages en mere indgående vurdering af sagen, herunder den egentlige vurdering af sagens egnethed til behandling i konfliktråd. I denne fase af visitationen skal der bl.a. foretages en endelig vurdering af, om sagen på grund af kriminalitetens art ikke bør behandles i konfliktråd, og om gerningsmanden har erkendt i et sådant omfang, at erkendelsen efter en konkret vurdering kan danne grundlag for et konfliktråd mellem parterne, jf. herom også bemærkningerne til lovforslagets § 2, stk. 3.

I denne fase af visitationen tager den lokale koordinator også kontakt til parterne, der orienteres om, hvad konfliktråd indebærer, herunder hvad parterne kan forvente af mødet, og hvordan det kommer til at foregå. Parterne skal i den forbindelse også orienteres om, at konfliktråd ikke træder i stedet for en sædvanlig straffesag mod gerningsmanden, men at deltagelse i konfliktråd vil kunne indgå som en formildende omstændighed ved straffastsættelsen. Hvis det ikke allerede er sket, kan det også afklares, om der bør medvirke en tolk under konfliktrådet. Der bør ligesom under forsøgsordningerne normalt tages kontakt til gerningsmanden, før forurettede kontaktes, for at undgå den situation, at forurettede har indvilliget i og dermed indstillet sig på at møde gerningsmanden, og gerningsmanden efterfølgende afviser at deltage i konfliktråd. Parterne skal forinden deltagelsen i konfliktrådet underrettes om, at politiet orienteres om, hvorvidt der er gennemført et konfliktråd.

Efter den endelige egnethedsvurdering sender den lokale koordinator sagen videre til en mægler med henblik på afholdelse af konfliktrådet. Mæglerens opgave er herefter at indkalde parterne mv. og eventuelt andre deltagere til mæglingsmødet, reservere lokaler og foretage den praktiske tilrettelæggelse af mødet. Under selve konfliktrådet er det mæglerens opgave at lede mødet, jf. nærmere lovforslagets § 3, stk. 2, og bemærkningerne hertil.

Mægleren skal straks orientere den lokale koordinator om, hvorvidt mæglingen er gennemført eller afbrudt. Den lokale koordinator underretter herefter politiet med henblik på, at oplysningen kan blive inddraget i straffesagens akter. Såfremt gerningsmanden er blevet dømt og afsoner sin straf, videresendes oplysningen til kriminalforsorgen med henblik på, at kriminalforsorgen i forbindelse med den løbende sagsbehandling i forbindelse med straffuldbyrdelsen er bekendt med, at den pågældende har deltaget i konfliktråd. Der er ikke knyttet særlige virkninger mv. til den dømtes deltagelse i konfliktråd, men oplysningen herom vil kunne indgå som et blandt flere andre konkrete momenter i kriminalforsorgens sagsbehandling som led i straffuldbyrdelsen.

En sag kan i øvrigt behandles i konfliktråd på alle stadier af en straffesags forløb, og der er således i princippet ikke noget til hinder for, at parterne kan mødes i et konfliktråd under eller efter gerningsmandens afsoning af straffen. Dette forudsætter dog, at f.eks. kriminalforsorgen kontakter den lokale koordinator, hvis en gerningsmand under afsoningen udtrykker ønske om (nu) at møde den forurettede i et konfliktråd. Hvis en gerningsmand oprindeligt har afvist at deltage i konfliktråd, kan også den pågældende selv eller f.eks. dennes forsvarer på et senere tidspunkt kontakte den lokale koordinator med henblik på at undersøge mulighederne for alligevel at afholde et konfliktråd.

Andre offentlige myndigheder end politiet, f.eks. de sociale myndigheder, har også mulighed for at

henvende sig med en konkret sag til den lokale koordinator i politikredsen med henblik på at få sagen behandlet i konfliktråd. De almindelige betingelser for konfliktrådsbehandling, herunder at der skal være tale om en sag, som angår et strafbart forhold, og at gerningsmanden i det væsentlige skal have tilstået det pågældende forhold, skal dog være opfyldt. Der vil efter omstændighederne i sådanne tilfælde også kunne behandles sager, hvor gerningsmanden er under 15 år og derfor ikke kan straffes, jf. straffelovens § 15, hvis det f.eks. ud fra gerningsmandens erkendelse står klart, at der er begået en handling, som normalt ville kunne straffes, men hvor straf i den konkrete situation er udelukket som følge af gerningsmandens unge alder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Efter forslaget til 2. pkt. kan mægleren tillade, at andre end den forurettede og gerningsmanden deltager i konfliktrådet. Udgangspunktet for et konfliktråd er, at der tale om et møde mellem den forurettede og gerningsmanden. Med udtrykket »den forurettede« sigtes i overensstemmelse med det sædvanlige straffeprocessuelle begreb til det umiddelbare offer for en forbrydelse.

Som der nærmere er redegjort for i lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 3.5.4 og 3.5.5, kan der i visse tilfælde efter en konkret vurdering være anledning til, at andre end den forurettede får mulighed for at deltage i et konfliktråd med gerningsmanden (enten i stedet for eller sammen med den forurettede). Det kan f.eks. være tilfælde, hvor den forurettede er afgået ved døden eller f.eks. på grund af alvorlig sygdom ikke er i stand til at møde i konfliktrådet. I disse tilfælde vil den forurettedes nære pårørende efter omstændighederne kunne deltage i konfliktrådet. Det samme gælder visse tilfælde, hvor den forurettede er i stand til, men ikke ønsker at deltage i konfliktrådet og møde gerningsmanden igen. Også i disse tilfælde kan der efter omstændighederne være anledning til, at den forurettedes nære pårørende i særlige tilfælde kan deltage i konfliktråd med gerningsmanden, f.eks. forældrene til et forurettet barn.

Med det foreslåede 2. pkt. fastslås det, at det beror på mæglerens konkrete vurdering, i hvilket omfang andre end den forurettede i sådanne tilfælde kan deltage i konfliktråd med gerningsmanden. Der henvises herom i øvrigt til pkt. 3.5.4 og 3.5.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Hvis lovforslaget vedtages, vil justitsministeren i øvrigt fastsætte nærmere regler bl.a. om, i hvilket omfang den forurettede kan deltage med en bisidder i konfliktrådet, jf. lovforslagets § 6 og bemærkningerne hertil.

## *Til § 2*

Den foreslåede bestemmelse fastsætter, at deltagelse i konfliktråd er frivilligt for både gerningsmand og den forurettede, jf. *stk. 1*, at forældremyndighedsindehaveren skal give samtykke til en mindreåriges deltagelse i konfliktråd, jf. *stk. 2*, og at gerningsmanden i det væsentlige skal have tilstået det strafbare forhold, jf. *stk. 3*.

Når den lokale koordinator efter visitation af sagen finder den egnet til behandling i konfliktråd, tager den lokale koordinator kontakt til parterne og indhenter deres – og hvis parterne er under 18 år tillige forældremyndighedsindehaverens – samtykke til, at parterne mødes og deltager i konfliktråd.

Efter det foreslåede *stk. 1* forudsætter deltagelse i konfliktråd, at parterne (typisk gerningsmanden og den forurettede) samtykker til det. Parterne skal efter almindelige principper om et gyldigt samtykke være i stand til at afgive et habilt samtykke, dvs. at de pågældende må antages at have den fornødne forståelse for, hvad de meddeler samtykke til, herunder hvad det vil sige at deltage i et konfliktråd. Parterne kan tilbagekalde deres samtykke på et hvilket som helst tidspunkt i processen med den virkning, at konfliktrådet afbrydes, og sagen alene behandles i det sædvanlige strafferetlige system, jf. også lovforslagets § 3, *stk. 3*. Mægleren bør ligeledes afbryde mæglingen, hvis det under konfliktrådet måtte vise sig, at en af parterne ikke (længere) er i stand til at give et habilt samtykke til at deltage i konfliktråd.

Behandling i konfliktråd forudsætter også, at gerningsmanden og forurettede ud fra en konkret vurdering af bl.a. deres psykiske tilstand findes at være egnede til at deltage i konfliktråd. Straffesager med gerningsmænd, som vurderes at være uegnede til straf, f.eks. i medfør af straffelovens § 16 om

sindssygdom mv., bør som udgangspunkt ikke visiteres til behandling i konfliktråd. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at en gerningsmand, der på gerningstidspunktet var utilregnelig på grund af sindssygdom eller tilstande, der må ligestilles hermed, og derfor ikke kan straffes i medfør af straffelovens § 16, efterfølgende kan afgive et habilt samtykke til at deltage i konfliktråd.

Det foreslåede *stk. 2* fastslår, at indehaveren af forældremyndigheden skal give samtykke til, at børn og unge under 18 år deltager i et konfliktråd. Det gælder, uanset om der er tale om en gerningsmand eller en forurettet under 18 år. Har forældrene fælles forældremyndighed, vil den ene af forældrene eller – hvis forældrene ikke bor sammen – bopælsforælderen, jf. forældreansvarslovens § 3, normalt kunne give samtykke til, at et barn deltager i konfliktråd. Angår konfliktrådet et alvorligt, personligt overgreb mod barnet eller begået af barnet, f.eks. voldtægt, røveri eller lignende, må deltagelse i konfliktråd anses for en væsentlig beslutning om barnets forhold, som kræver samtykke fra begge indehavere af forældremyndigheden, jf. herved forældreansvarslovens § 2.

Hvis et barn er anbragt uden for hjemmet, må spørgsmålet om, hvem der skal give samtykke til, at barnet kan deltage i konfliktråd, afgøres af kommunen.

Parterne i konfliktråd har mulighed for at indgå en aftale, herunder om at gerningsmanden f.eks. forpligter sig til at betale erstatning til forurettede. En sådan adgang til at indgå en aftale i konfliktrådet omfatter også børn og unge under 18 år. Det følger dog af værgemålslovens § 1, stk. 2, at børn og unge under 18 år som udgangspunkt ikke kan forpligte sig ved retshandler. Personer under 18 år kan således ikke selvstændigt påtage sig gældsforpligtelser, jf. værgemålslovens § 42, stk. 2, 2. pkt., uden samtykke fra værger. Hvis parter under 18 år indgår en aftale af økonomisk karakter i konfliktråd, skal forældremyndighedsindehaveren/værgeren således godkende den pågældende aftale.

Efter det foreslåede *stk. 3* er det en betingelse, at gerningsmanden i det væsentlige har afgivet en tilståelse, for at sagen kan behandles i konfliktråd. Det er ikke en betingelse, 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. Som eksempel kan nævnes den situation, at gerningsmanden og den forurettede er enige om det faktiske hændelsesforløb, men hvor gerningsmanden ikke i fuldt omfang kan erkende at have haft forsæt til gerningen, eller at gerningsmanden i en voldssag kan erkende at have udøvet vold mod den forurettede, men ikke fuldt ud i det omfang, som han eller hun er sigtet for.

Det beror på den lokale koordinators og i sidste ende mæglerens konkrete vurdering, om der foreligger en sådan tilståelse, at sagen kan behandles i konfliktråd. Der skal i den forbindelse navnlig lægges vægt, at erkendelsen har en sådan karakter og omfang, at der er grundlag for, at gerningsmanden og den forurettede kan mødes og have en reel dialog i anledning af den strafbare handling, og at mødet/mæglingen kan tilgodese de grundlæggende formål med konfliktrådet, jf. herom pkt. 3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.5.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

### *Til § 3*

Den foreslåede bestemmelse fastlægger mæglerens grundlæggende rolle og funktion i konfliktrådet.

Det foreslås i *stk. 1*, at justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, udpeger et antal mæglere i hver politikreds. Hvis lovforslaget vedtages, vil denne opgave indtil videre blive varetaget af Rigspolitiet.

Forslaget til *stk. 2* fastlægger de overordnede rammer for mæglerens opgaver mv. i forbindelse med konfliktrådet. Mæglerens opgave er i første række at indkalde parterne mv. og eventuelt andre deltagere til mæglingsmødet, reservere lokaler og foretage den praktiske tilrettelæggelse af mødet. Under selve konfliktrådet er det mæglerens opgave at lede mødet. Mægleren skal bl.a. præsentere mødets »spilleregler« for parterne og i den forbindelse forklare parterne, at mægleren har tavshedspligt, og bistå deltagerne

med at afklare og eventuelt at indgå en (eventuelt skriftlig) aftale om, i hvilket omfang deltagerne til uvedkommende må videregive oplysninger, som kommer frem under konfliktrådet. Hvis parterne når til enighed om en aftale f.eks. om betaling af erstatning til en forurettede, kan mægleren bistå med den skriftlige udfærdigelse af aftalen, men mægleren må ikke træffe nogen form for afgørelse vedrørende det strafbare forhold.

Mægleren skal straks orientere den lokale koordinator om, hvorvidt mæglingen er gennemført eller afbrudt. Den lokale koordinator underretter herefter politiet med henblik på, at oplysningen kan blive inddraget i straffesagens akter, jf. også bemærkningerne til lovforslagets § 4, hvoraf det bl.a. fremgår, at gerningsmandens deltagelse i konfliktråd efter en konkret vurdering vil kunne indgå som en formildende omstændighed ved strafudmålingen. Såfremt gerningsmanden er blevet dømt og afsoner sin straf, videresendes oplysningen til kriminalforsorgen med henblik på, at kriminalforsorgen i den løbende sagsbehandling i forbindelse med straffuldbyrdelsen er bekendt med, at den pågældende har deltaget i konfliktråd, jf. bemærkningerne til lovforslagets § 1.

Efter det foreslåede *stk. 3* kan mægleren afslutte en mægling i konfliktråd på et hvilket som helst tidspunkt. Reglen tænkes f.eks. anvendt i situationer, hvor mægleren føler, at det er nyttesløst at fortsætte mæglingen, herunder fordi en af parterne ikke følger de »spilleregler«, der indledningsvis er blevet præsenteret for og/eller aftalt mellem parterne, eller hvor det af hensyn til en af parterne eller mægleren selv er påkrævet, f.eks. fordi forløbet viser sig at være for stor en belastning for en af parterne eller mægleren. I det sidstnævnte tilfælde bør mægleren – hvis parterne fortsat ønsker at mødes i et konfliktråd – kontakte den lokale koordinator med henblik på, at der så vidt muligt kan afholdes et nyt konfliktråd med en anden mægler.

Mægleren kan efter omstændighederne også afslutte mæglingen, selv om parterne ønsker at fortsætte et (ellers »vellykket«) konfliktråd, hvis der f.eks. har været tale om et meget langvarigt møde, og de væsentligste aspekter og følger af den strafbare handling mv. efter mæglernes vurdering har været drøftet mellem parterne.

Det forudsættes, at mægleren endvidere kan afbryde mæglingen, hvis parterne ønsker at indgå en aftale, som er ulovlig.

Eftersom parternes deltagelse i konfliktråd bygger på frivillighed, jf. lovforslagets § 2, stk. 1-2, kan en af parterne på et hvilket som helst tidspunkt afbryde mæglingsforløbet, hvorefter mæglingen i konfliktråd afsluttes.

Mægleren skal straks orientere den lokale koordinator om, hvorvidt mæglingen er gennemført eller afbrudt, jf. ovenfor.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 4*

Det foreslås, at deltagelse i konfliktråd ikke træder i stedet for almindelig retsforfølgning og straf mv. i forbindelse med den strafbare handling. Konfliktråd er således et supplement til sædvanlig strafferetlig forfølgning, og konfliktråd kan afholdes både før og efter, at der er afsagt dom i sagen.

Gerningsmandens deltagelse i konfliktråd vil efter en konkret vurdering kunne indgå som en formildende omstændighed ved strafudmålingen i sagen, jf. også straffelovens § 82, nr. 11. Det vil således ligesom under forsøgsordningen bero på domstolenes konkrete vurdering i den enkelte sag, hvilken nærmere betydning gerningsmandens deltagelse skal have for strafudmålingen. Det forudsættes, at konfliktrådet skal være gennemført og således ikke er afbrudt enten på mæglerens eller en af parternes foranledning. Det er derimod ikke en forudsætning, at der er indgået en egentlig aftale mellem parterne i konfliktrådet.

Efter at have fået meddelelse herom fra mægleren underretter den lokale koordinator politiet om, at der er gennemført et konfliktråd med henblik på, at oplysningen kan inddrages i forbindelse med

straffesagens behandling i retten. Retten må foretage en konkret vurdering af konfliktrådets betydning for straffastsættelsen i den enkelte sag på baggrund af de oplysninger, som anklagemyndigheden fremlægger for retten om, at der har været gennemført et konfliktråd, og eventuelt suppleret med oplysninger fra den tiltalte og – hvis denne skal afgive forklaring – den forurettede. Dette kan også omfatte oplysninger om, i hvilket omfang gerningsmanden har overholdt eller opfyldt en eventuel aftale, som måtte være indgået i konfliktrådet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.7 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 5*

Den foreslåede bestemmelse fastslår, at en mægler i konfliktråd er omfattet af straffelovens § 152 om tavshedspligt, hvorefter den, der virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, og som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder. Det foreslås i forlængelse heraf, at også straffelovens §§ 152 c-152 f finder tilsvarende anvendelse. I relation til § 152 f bemærkes, at en eventuel krænkelse af mæglerens tavshedspligt normalt både vil krænke den pågældende part og det offentliges interesse i, at mægling i konfliktråd er fortrolig.

Det foreslås endvidere, at mægleren er omfattet af retsplejelovens § 170, stk. 1-2 og 4, om vidneudelukkelse. Dette indebærer, at en mægler i konfliktråd som udgangspunkt vil være udelukket fra at afgive forklaring om forhold, som er kommet frem under konfliktrådet. Retten kan dog i medfør af retsplejelovens § 170, stk. 2, pålægge mæglerne at afgive vidneforklaring, når forklaringen anses for at være af afgørende betydning for sagens udfald, og sagens beskaffenhed og dens betydning for vedkommende part eller samfundet findes at berettige til, at forklaring afgives. Det samme gælder for mæglerens eventuelle medhjælpere, jf. retsplejelovens § 170, stk. 4.

Bestemmelsen omfatter ikke parterne eller andre deltagere i et konfliktråd. Det forudsættes i den forbindelse, at parterne sammen med mægleren i konfliktrådet fastlægger de nærmere rammer for den fortrolighed, der skal gælde for det, der kommer frem i konfliktrådet, dvs. hvilke oplysninger der kan videregives fra konfliktrådet. Udgangspunktet for parternes aftale bør være, at oplysninger, der kommer frem under konfliktrådet, er fortrolige, medmindre parterne har aftalt noget andet, eller oplysningerne i øvrigt er offentlige tilgængelige eller hidrører fra parten selv. Endvidere vil en aftale om fortrolighed skulle vige i det omfang det følger af lov, at oplysningerne skal videregives.

En person, der f.eks. i strid med den indgåede aftale herom videregiver fortrolige oplysninger fra konfliktrådet, vil efter omstændighederne kunne pådrage sig et erstatningsansvar efter dansk rets almindelige erstatningsregler, hvis videregivelse påfører modparten tab, og en uberettiget videregivelse af fortrolige oplysninger kan efter omstændighederne være omfattet af straffelovens regler om fredskrænkelser, jf. straffelovens kapitel 27.

Med hensyn til eventuel afgivelse af vidneforklaring under en senere straffesag mod gerningsmanden vil deltagerne i konfliktrådet være omfattet af de almindelige regler herom i retsplejeloven. Parterne og øvrige deltagere (bortset fra den tiltalte) er således omfattet af retsplejelovens § 168 om vidnepligt. Det beror på almindelige straffeprocessuelle principper om rettens mulighed for at afskære overflødig og/eller irrelevant bevisførelse under en straffesag, i hvilket omfang der vil være mulighed for, at deltagerne i konfliktrådet kan afgive forklaring om det, der måtte være kommet frem under konfliktrådet. Dette vil således bero på rettens konkrete vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, men det må antages, at retten i almindelighed vil være særdeles tilbageholdende med at tillade bevisførelse, som ikke angår umiddelbare indtryk, observationer mv. i forbindelse med, at den strafbare handling blev begået, men alene angår parternes efterfølgende drøftelser under konfliktrådet. I den forbindelse må det også antages at ville indgå med betydelig vægt, at konfliktrådet lægger op til, at parterne har en bredere drøftelse af deres oplevelse af den strafbare handling, herunder reaktionen efter den strafbare

handling, og at det ikke er hensigten i konfliktrådet at søge at fastlægge eller opnå enighed om det præcise hændelsesforløb omkring den strafbare handling.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.6 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 6*

Efter den foreslåede bestemmelse i 1. pkt. kan justitsministeren fastsætte nærmere regler om en landsdækkende ordning med konfliktråd. Hvis lovforslaget vedtages, vil justitsministeren bl.a. fastsætte nærmere regler om konfliktråd, herunder om udpegning af mæglere, henvisning af sager til konfliktråd og mægleres virksomhed, jf. bemærkningerne ovenfor til lovforslagets § 1. Der vil endvidere blive fastsat regler om parternes adgang til at møde med bisiddere i et konfliktråd, jf. pkt. 3.5.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvorefter en part efter mæglerens nærmere bestemmelse kan møde med bisidder, i det omfang den pågældende kan henvise til en rimelig grund. Advokater vil dog ikke kunne deltage som bisiddere, medmindre advokaten deltager i anden egenskab end at være advokat, f.eks. fordi vedkommende er partens nære pårørende.

Forslaget til 2. pkt. åbner mulighed for, at justitsministeren vil kunne fastsætte regler om, at konfliktråd kan anvendes i andre sager end straffesager, hvis der f.eks. ud fra erfaringerne med en permanent konfliktrådsordning findes at være grundlag for at udvide ordningen til også at gælde andre »konfliktsituationer« end strafbare forhold.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 7*

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2010.

#### *Til § 8*

Den foreslåede bestemmelse vedrører lovens territoriale gyldighedsområde. Det foreslås, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men ved kongelig anordning kan sættes i kraft for disse landdele med de ændringer, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Det bemærkes, at efter § 319 i den nye retsplejelov for Grønland, jf. lov nr. 305 af 20. april 2008, der træder i kraft den 1. januar 2010, kan justitsministeren efter forhandling med Grønlands Hjemmestyre iværksætte en forsøgsordning med konfliktmægling i Grønland.