



BARNEOMBODET

Justis- og beredskapsdepartementet, lovavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Vår ref:
20/00825-2

Saksbehandlar:
Elin Saga Kjørholt

Dato:
30. november 2020

Høyringsvar frå Barneombudet - forslag til endringar i straffeprosesslova og straffelova (moglegheit for å skjere til straffesaker, nytt straffebod om serieovergrep)

Vi takkar for moglegheita til å komme med innspel til forslaga departementet legg fram.

For Barneombudet handlar denne saka om balansen mellom det behovet myndighetene har for å avgrensa store straffesaker og omsynet til dei fornærma. Det gjeld særleg sårbare barn og unge. Vårt høyringsvar tar berre føre seg dei omfattande sakene om overgrep mot barn på nett.

1. Samandrag

Barneombudet ser behovet for å kunne avgrense store og omfattande saker om overgrep på nett. Riktige prioriteringar av politiets ressursar er viktige også for barn. I nokre situasjonar vil det vere riktig å avgrensa ei sak, for å kunne prioritera andre saker som kan avdekka nye overgripingar.

Barneombudet støttar at moglegheita til å skjere til straffesaker i større grad skal slåast fast i lova, og at Riksadvokaten skal kunne fastsetta retningslinjer for vurderinga. Vi vil likevel understreka at ei slik avgrensing føreset at omsynet til fornærma er tilstrekkeleg varetatt. Vi kan ikkje sjå at departementet gjer tilstrekkeleg greie for dette i sitt høyringsbrev.

Behovet for å kunne skjere til ei straffesak har ei viktig motvekt i omsynet til at dei fornærma blir godt nok tekne vare på. Omsynet og rettssikkerheita til fornærma er fastsett både i menneskerettane og i norsk rett. Trass dette, saknar vi ei tilstrekkeleg utgreiing av kva konsekvensar forslaga vil ha for dei fornærma som ikkje blir ein del av straffesaka. Det er viktig å gjera klart kva som skal vere det alternative tilbodet til desse barna.

Vi kan heller ikkje sjå at departementet har vurdert barnets beste slik forvaltninga er forplikta til etter Grunnlova § 104 og menneskerettslova, ref. FN's barnekonvensjon artikkel 3, ved lovendringar som vedkjem barn.

2. Manglande utgreiing om konsekvensane for dei fornærma

Barneombodet er nøgd med utgreiinga av dei straffeprosessuelle spørsmåla i saka. Vi meiner Riksadvokaten sitt arbeid har sikra at saka er godt førebudd når det gjeld dei straffeprosessuelle spørsmåla knytt til etterforskning, påtale og ei eiga straffeføresegn om serieovergrep. Vi viser her til rapporten frå ei særleg nedsett arbeidsgruppe og ein intern høyringsrunde om rapporten i politiet. Rapporten danna grunnlag for Riksadvokaten sitt brev til Justis- og beredskapsdepartementet 10. september 2019 om moglege lovendringar, som initierte forslaga som no departementet legg fram.

Riksadvokaten set som ein grunnleggjande føresetnad at reglane om avgrensing av sakene må sjåast opp mot omsynet til dei som er fornærma. På side 6 står det:

«Politi og påtalemyndighet kan ikke ha plikt til å innrette etterforskningen mot samtlige mulige fornærmede i et sakskompleks, uavhengig av sakenes alvor og betydning for straffansvarets omfang. Det gjelder særlig med tanke på etterforskning av eget tiltak, men heller ikke i saker der det foreligger en anmeldelse fra fornærmede kan det gjelde et slikt ubetinget krav. Fornærmedes syn – i tillegg til forholdets alvorlighet og de sedvanlige vurderingsmomenter – må tillegges betydelig vekt ved vurderingen av om vedkommendes forhold skal etterforskes som del av det aktuelle sakskompleks. Men påtalemyndigheten må likevel treffe sin beslutning på selvstendig grunnlag, og kan ikke være bundet av fornærmedes syn.»

Under enhver omstendighet – enten det iverksettes etterforskning eller ei – må det sikres tilfredsstillende individuell oppfølging av identifiserte fornærmede, herunder nødvendig medisinsk behandling og adgang til å søke erstatning. Det må dessuten sikres en forsvarlig håndtering av overgrepssbilder og annet sensitivt materiale uavhengig av straffesaksbehandlingen. Slike reparerende, gjenopprettende eller kompensierende tiltak eller reaksjoner kan iverksettes uavhengig av straffesaksbehandlingen, og behovet for slik oppfølging er således ingen (absolutt) hindring for avgrensning av etterforskningen. Problemstillingene som her berøres må utredes nærmere.»

Barneombodet stiller seg bak Riksadvokaten sin føresetnad om behov for ei nærare utgreiing. Vi er kritiske til arbeidet departementet har gjort i dette spørsmålet, og meiner utgreiinga av konsekvensar for fornærma er mangelfull. Det same gjeld utgreiinga av korleis den fornærma sine rettar skal ivaretakast utanfor straffesaka, i tilfelle saka blir avgrensa.

Omsynet til fornærma er forankra både i menneskerettane og i norsk rett, og står dermed sterkt. I tillegg er barn og unge ei sårbar gruppe med rett til særleg vern. Etter vårt syn er omsynet til fornærma ved avgrensing av straffesaker eit prinsipielt spørsmål som fell inn under saksbehandlingsreglane i Utredningsinstruksen¹ § 2-2 som seier (vår utheving):

«§ 2-2 Omfang og grundighet

Utredningen skal være så omfattende og grundig som nødvendig. Denne vurderingen baseres på om tiltaket reiser **viktige prinsipielle spørsmål**, hvor vesentlige tiltakets virkninger forventes å bli og den tiden som står til rådighet.

Dersom tiltaket berører prinsipielle spørsmål, skal utredningen drøfte disse på **enbalansert, systematisk og helhetlig måte.**»

Utredningsinstruksen bestemmer at det er forvaltningsorganet som utarbeider forslaga, altså departementet, som har ansvar for at drøftinga er **«balansert, systematisk og helhetlig»**.

¹ Instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen) 1. mars 2016.

Vi kan ikkje sjå at departementet i stor nok grad har greidd ut konsekvensane desse forslaga vil ha for dei fornærma i sakene, og at omsynet til fornærma dermed ikkje er balansert opp mot omsynet til behovet myndigheitene har for å avgrense. Avgrensing av dei fornærma i sakene vil frata dei fornærma grunnleggjande rettigheter dei har i ei straffesak. Det krev at myndigheitene på tilstrekkeleg vis vurderer alternative måtar å vareta dei fornærma på. Her meiner vi altså at det er manglar i høyringsbrevet frå departementet.

Eitt eksempel er at departementet fleire gonger viser til Statens barnehus som eit organ som kan gi fornærma støtte, utan å nemne at barnehusa i all hovudsak avhøyrer barn som del av etterforskinga, og at politimelding er eit vilkår for at barnehusa arbeidar med sakene. Departementet meiner også at Støttesentra for kriminalitetsofre kan hjelpe og støtte dei fornærma, men beskriv ikkje nærare korleis desse sentra fungerer, og kva dei i så fall kan gjera. Mange vil dessutan ha lang reiseveg til barnehus og støttesenter, og vil derfor miste den nærleiken som til dømes ein bistandsadvokat vil kunne gje. Barn og unge fortel at ei av dei tinga dei er opptekne av, er å få hjelp til å spora og sletta bilete og filmar. Alternativ bistand til dette er ikkje nemnd i høyringsbrevet.

Ein annan mangel ved utgreiinga er at den ikkje set forslaga om avgrensing av fornærma i samanheng med eit anna høyringsbrev frå Justisdepartementet i haust. Der foreslår departementet at valdsoffererstatning skal knytast opp til at ein dom er avsagt. Her ser det ut til at departementet går i motsett retning av kva Riksadvokaten legg til grunn i sitt brev (vår utheving):

«Under enhver omstendighet – enten det iverksettes etterforskning eller ei – må det sikres tilfredsstillende individuell oppfølging av identifiserte fornærmede, herunder nødvendig medisinsk behandling og **adgang til å søke erstatning.**»

Barneombodet meiner det er svært uheldig at det manglar utgreiingar av omsynet til, og varetaking av, fornærma. Det gjer det vanskeleg å ha ei meining om dei fornærma vil vera godt nok sikra. Tilstrekkeleg kjennskap til korleis forslaga vil påverke situasjonen for dei fornærma er heilt nødvendig for høyringsinstansane, og ikkje minst for lovgjevar som har plikt til å vege ulike omsyn opp mot kvarandre.

Vi vel å bruka eit eksempel for å illustrere moglege konsekvensar for ein fornærma. I ei sak om overgrep på nett finn politiet bilete av ei jente på 10 år. Det er tale om to bilete av 10-åringen sin kropp, som politiet karakteriserer som mindre alvorlege. Det er svært mange fornærma i saka, og på dette stadiet vel politiet å avslutte søk etter meir materiale. Saka vert avgrensa, og den fornærma 10-åringen er blant dei fornærma som ikkje blir del av den vidare etterforskinga og tiltalen i saka. Da den fornærma har blitt 16 år blir det vanskeleg med sosiale relasjonar, og jenta blir deprimert og får angst. Det viser seg at jenta hadde vore utsett for alvorlege overgrep frå den same gjerningsperson då ho var 10 år, og at det finst bilete og film av dette på nettet som politiet ikkje hadde spora. Straffesaka er avslutta og straffa gjennomført. Kva rettar skal jenta ha til å bli høyrtd, til informasjon og rettleiing, til oppfølging, erstatning og hjelp til å slette materiale om seg sjølv på nett?

Vi meiner det er fleire ting som må utgreiast betre:

- Kva informasjonsplikt skal politiet ha overfor fornærma som er identifisert, men som ikkje inngår i den vidare etterforskinga ?
- Kva for hjelp skal fornærma som ikkje er del av straffesaka ha rett på frå Statens barnehus og Støttesentra for kriminalitetsofre?
- Korleis stiller forslaga i høyringa seg til nytt forslag om valdsoffererstatning?
- Korleis sikrar ein at barn og unge får tilgang til ei teneste som kan spora og sletta bilete og film?

Manglande vurdering av det beste for barnet og barnet sin rett til oppfølging

Både Grunnlova § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 3 set vilkår om at det beste for barnet skal vera eit grunnleggjande omsyn i alle saker som vedkjem barn. Dette medfører ei plikt for norsk forvaltning til å vurdere kva som vil vera til det beste for barnet i alle saker, og vurdere dette omsynet opp mot andre omsyn. Vi kan ikkje sjå at departementet har gjort ei slik vurdering i denne saka.

Barneombodet viser også til FNs barnekonvensjon artikkel 19 om krav på rettsleg bistand, og artikkel 39 om rett til oppfølging etter vald eller overgrep. Rettigheiter for offer i saker om vald eller seksuelle overgrep finst også i to andre menneskerettskonvensjonar Norge har ratifisert: Istanbul-konvensjonen og Lanzarote-konvensjonen. Barneombodet meiner departementet i større grad burde vurdert avgrensing av straffesaker opp mot alle desse reglane.

Barns rett til å bli høyrte i saker som vedkjem dei

Grunnlova § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 12 gir uttrykk for at barn har rett til å bli høyrte i alle saker som vedkjem dei. Barneombodet har snakka med barn om korleis det er å vera del av ei straffesak om overgrep. Dei som hadde vore i ei straffesak opplevde dette som ei stor belastning.² Når vi snakkar med ungdom generelt om overgrep på nett, beskriv dei politiet som noko skummelt, og at alt då blir mykje større enn det treng å vera.³ Barn og unge vi har snakka med er opptatt av at overgrepa skal slutte, og at dokumentasjonen ikkje lenger skal vere på nettet, men dei ønskjer sjeldan ei straffesak.

Barneombodet meiner slik kunnskap frå barn er viktig når myndighetene skal vurdere tiltak med betydning for barn, og vi meiner at departementet i denne saka ikkje har oppfylt sin plikt til å lytte til barn før dei set fram forslag som utan tvil har betydning for dei.

3. Kommentarer til dei konkrete forslaga

Vi stiller oss bak Riksadvokaten sine vurderingar av at politi og påtalemyndighet ikkje har plikt til å etterforske alle tilfelle av moglege fornærma i ei sak, og vi forstår godt behovet for å avgrensa sakene. Men vi meiner altså dette føreset at fornærma er tilstrekkeleg varetatt utanfor straffesaka. Basert på departementets utgreiing av dette, er vi ikkje trygga på at det er tilfelle.

Straffeprosesslova § 224 om plikta til å etterforske

Før Riksadvokaten får åtgang i lova til å avgrensa straffesaker som nemnt i lovforslaga, må lovgivar sikre at dei fornærma som ikkje blir ein del av ei straffesak, trass i at dei har vore utset for ei straffbar handling, blir sikra nødvendig oppfølging utanfor strafferettspleia.

Korleis ei slik oppfølging bør være og korleis den må sikrast, må avklarast gjennom ei utgreiing og konkrete forslag frå departementet om endringar i mandatet og lovverket til instansar utanfor strafferettspleia. Vi viser til våre punkt over om kva som må utgreiast.

For det tilfelle at departementet har sikra at rettane til fornærma er tilstrekkeleg ivaretatt, stiller Barneombodet seg bak forslaget til straffeprosesslov § 224 anna ledd anna punktum, slik det er formulert i Riksadvokatens forslag, med det alternativet som er sett inn i utheva skrift:

«Riksadvokaten kan gi retningslinjer om den nærmere gjennomføringen og om begrensninger i plikten, **herunder om avgrensningen av etterforskningen i omfattende saker.**»

² Barneombudet 2018, «Hvis vi hadde fått hjelp tidligere, hadde alt vært annerledes»

³ Barneombudet 2018, «Alle kjenner noen som har opplevd det»

Riksadvokaten bør påleggjast ei plikt til å omtala omsynet til den fornærma på ein tilstrekkeleg klar måte i dei retningslinjene som blir utarbeidd for avgrensing av straffesaker.

Straffelova § 290 om serieovergrep

Barneombodet kan ikkje sjå sterke argument mot å innføre ein regel om serieovergrep. Slik vi forstår det, vil alle overgrep utført i ein gitt periode bli omfatta av dommen, jf. det Riksadvokaten skriv i sitt brev:

«Gitt en bestemmelse som skissert i foregående punkt vil samtlige seksuelle overgrep en gjerningsperson har begått bli rettskraftig avgjort ved pådømmelsen.»

I så fall vil dette vareta dei fornærma sin rett til for eksempel erstatning på ein betre måte enn avgrensing av etterforskinga etter straffeprosesslova § 224, som vi har omtalt over.

Vi er likevel usikre på om fornærma som ikkje eksplisitt blir omfatta av tiltalen vil ha moglegheit til å søka om valdsoffererstatning etter dei nye reglane som nå er foreslått i § 290. Det gjeld både for fornærma som er identifisert, men ikkje omfatta med namn i tiltalen, og for fornærma som har vore utsett i same periode som tiltalen omfattar, men som fyrst kjem til kunnskap etter at saka er avslutta.

Som nemnt over, er det difor svært viktig at endringar i reglane som ligg føre her, og i reglane om valdsoffererstatning, blir sett i samanheng.

Gitt at dei fornærma si rett til erstatning blir sikra, støttar vi forslaget frå Riksadvokaten.

Venleg helsing

Inga Bejer Engh
barneombod

Elin Saga Kjørholt
seniorrådgjevar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.