

Justis- og beredskapsdepartementet, lovavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

v/ Stephanie Sueoka Larsen

Vår ref:
21/00818-2

Saksbehandlar:
Elin Saga Kjørholt

Dato:
10. desember 2021

Høyringsfråsegn frå Barneombudet - elektronisk kontroll ved brot på besøksforbod (omvendt valdsalarm)

Barneombudet takkar for at vi fekk utsett frist og er glad for å kunna spele inn til høyringa om elektronisk kontroll ved brot på besøksforbod.

Bakgrunn

Departementet foreslår å innføre ein heimel i straffeprosesslova for at påtalemakta skal kunne påleggje elektronisk kontroll ved brot på besøksforbod. Vilkåret er at påtalemakta må vere overtydd om at eit slikt brot er gjort, og at bevisa er tilstrekkelege til ein dom dersom saka kjem for retten.

Barneombodets synspunkt samanfatta

Barneombudet stør forslaget, men meiner at det må gå fram direkte av lova, eventuelt av forarbeida, at omsynet til barn skal ha særleg vekt i vurderinga av om tiltaket er nødvendig og forholdsmessig.

Barneombudet meiner betre oppfølging av brot på besøksforbod er ein heilt sentral føresetnad for at staten skal kunne oppfylle plikta si til å sikre den krenkte beskyttelse frå ein forfølgjande valdsutøvar. Ei ordning med elektronisk kontroll (omvendt valdsalarm) ved brot på besøksforbod vil etter vårt syn gje ei nødvendig styrking av beskyttelsen for personar utsette for vald. Vi er einige i at høve til dette vil tryggje den krenkte raskare og sikre den krenkte på ein meir effektiv måte.

Barneombudet er likevel kritisk til at høyringsnotatet manglar vurderingar av omsynet til barn. Dei krenkte har ofte barn som lever midt i valden. Barn kan også sjølve vere krenkte. Å utsetje barn for vald er ofte eit skjerpande moment i straffesakene. Lova bør difor innehalde eit vilkår om at dersom barn blir ramma av valden anten direkte eller som vitne til vald, skal dette vere eit sentralt moment i vurderinga om tiltaket er forholdsmessig.

Torggata 2-4,
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo

Bruk av elektronisk kontroll vil gje betre oppfylling av retten til beskyttelse mot vald

Noregs menneskerettslege plikter krev at staten bidreg til å beskytte personar som blir utsette for vald og overgrep frå ein tredjepart.

Høgsterett avsa i 2013 ein dom¹ som slo fast at staten hadde brote Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) ved ikkje å sikre den krenkte tilstrekkeleg beskyttelse mot ein valdsutøvar som utsette henne for trugsmål og forfølgning. Eit sentralt punkt i dommen var at politiet ikkje hadde følgd opp brot på besøksforbudet på ein tilfredsstillande måte.

Høgsterett uttaler i dommen:

(54) Vurderingen av saken må skje med bakgrunn i de meget alvorlige forhold A utsatte NN for i oktober 1998 i form av grov vold og trusler. Det ble raskt etterpå klart at A ikke var innstilt på å rette seg etter kontakt- og besøksforbudet, og det ble rapportert om at han fremsatte nye trusler. Saken preges av at As forfølgelse av NN fortsatte med stor intensitet gjennom lang tid – flere år – i hovedsak bare avbrutt av de perioder han satt i fengsel. Når jeg, på tross av de tiltak som ble iverksatt, er blitt stående ved at NN ikke er gitt den beskyttelse som kreves etter EMDs praksis, beror dette på to forhold, i lys av det jeg har påpekt: at oppfølgingen av As stadige brudd på besøksforbudet var meget mangelfull og at to potensielt svært alvorlige trusler mot NN ikke ble nærmere etterforsket.

(55) Besøksforbud er et adekvat virkemiddel for å beskytte mot personforfølgelse. Skal et slikt forbud ha tilsiktet avvergende virkning, må det håndheves – blant annet slik at mulige brudd blir etterforsket og straffet. Jeg viser her til det tredje punktet i min oppsummering av EMDs praksis. For besøksforbud er det også i norske rettskilder lagt vekt på at brudd må ha følger. I NOU 2003: 31 Retten til et liv uten vold, heter det i punkt 9.4.3:

"Brudd på besøksforbud straffes etter straffeloven § 342 med bøter eller fengsel i inntil 6 måneder eller begge deler. Fengsel i inntil 2 år kan idømmes dersom en person tidligere er straffet for brudd på besøksforbud. For å ivareta kvinnens behov for beskyttelse, er det viktig at politiet og påtalemyndigheten reagerer på ethvert brudd på ilagt besøksforbud. Dersom en voldsutøver opplever at han kan bryte et ilagt besøksforbud, virker dette stikk motsatt av intensjonen, og mannen vil oppleve det som en legitimering av sine handlinger."

Høgsterett konkluderte med at staten hadde brote EMK ved ikkje å beskytte den krenkte i tilstrekkeleg grad.

¹ Rettstidende 2013 s. 588

Noreg ratifiserte i 2017 Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbul-konvensjonen). Konvensjonen omtaler plikter til å ha tilgjengeleg effektive beskyttelsestiltak direkte i artikkel 53 nr. 3:

«Parties shall take all the necessary legislative or other measures to ensure that breaches of restraining or protection orders ... shall be subject to effective, proportionate and dissuasive criminal or other sanctions.»

Forskingsinstituttet NOVA evaluerte i 2019 praktiseringa av føresegna i straffeprosesslova om besøksforbod i saker om vald i nære relasjonar, på oppdrag frå Justis- og beredskapsdepartementet.² Rapporten viser at handhevinga er for svak, og at det også er variasjonar både i og mellom politidistrikta i handhevinga av besøksforbod.

I kommentarane til rapporten uttalte daverande justisminister Tor Mikkjel Wara at tryggleiken til den som er utsett for vald eller trugsmål, må bli betre, at offeret er den som skal vere i fokus, og at det er valdsutøvar som skal påleggjast avgrensingar, ikkje offeret. Ifølgje statsråden var denne evalueringa eit viktig tiltak for å vidareutvikle innsatsen på dette området.

Barneombodet går ut frå at det framlagde lovforslaget frå departementet er eit resultat av dette arbeidet, og meiner innføring av elektronisk kontroll med besøksforbod er eit godt tiltak for å sikre meir effektive beskyttelsestiltak mot forfølgjing frå valdsutøvar enn det politiet har tilgjengeleg per i dag. I høyringsnotatet blir det vist til at erfaringane med omvend valdsalarm viser at tiltaket er svært effektivt. Slik vi ser det, er rettstryggleiksgarantiane varetekne gjennom dei foreslåtte vilkåra om bevisvurdering og retten til rettsleg prøving. Vi stør difor forslaget frå departementet.

Barneombodet er bekymra for det manglande barnefokuset i høyringa

Barneombodet saknar i høyringsnotatet ei vurdering av barn sine særskilde behov i valdsaker der det er behov for besøksforbod og eventuell elektronisk kontroll. Det er særleg uheldig at omsynet til barn ikkje er nemnt under framstillinga av kravet til vurdering av om tiltaket er forholdsmessig.

Grunnlova § 104 gjev barn rett til beskyttelse av sin personlege integritet og bestemmer at det beste for barnet skal vere eit grunnleggjande omsyn i alle saker som gjeld barn. Kravet om å vurdere det beste for barnet gjeld også ved innføring av nye lovføresegner. Det kan ikkje vere nokon tvil om at kva stilling barnet har, må vurderast særskilt i desse sakene, og vi meiner difor det er særleg uheldig at dette omsynet ikkje er med i framstillinga til departementet.

Vald i familien får i stor grad konsekvensar for barn

Konsekvensane av å oppleve vald eller seksuelle overgrep i barndommen kan vere alvorlege. Risikoen for å utvikle psykiske og/eller fysiske helseplager er sterkt forhøgd. Å oppleve vald som barn gjev også auka risiko for å bli utsett for vald som vaksen.

² Dullum, J. (2019). Besøksforbud – straffeprosessloven § 222 a. En evaluering av praktiseringen av bestemmelsen i saker om vold i nære relasjoner. NOVA Rapport 1/19

Altfor mange barn i Noreg opplever vald i heimen. Tal frå Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) viser at kvart tjuande barn har opplevd å bli utsett for grov, gjentakande vald i heimen. 30 prosent har opplevd mindre alvorleg vald, og 13 prosent har opplevd å bli utsett for psykisk vald frå foreldra.³

Barn er også utsette som vitne til vald i familien. Ei omfangsundersøking frå 2018 viste at rundt 18 prosent av barn har opplevd vald mot mor, mens 14 prosent hadde opplevd vald mot far. Sju prosent hadde opplevd vald mot søsken.⁴ Bufdir uttaler også på nettsidene sine at å vere vitne til fysisk vald mellom foreldre er psykisk vald mot barn, og at dette er like skadeleg for barnet som det å sjølv bli utsett for alvorleg fysisk vald.⁵

Tala for barn på krisesenter og barn på sperra adresse viser at det er mange barn som lever med alvorleg vald og trugsmål i Noreg. Tal frå Bufdir viser at 1258 barn oppheldt seg på krisesenter i 2020, mens talet var 1450 barn i 2019. Fleire av barna bur på krisesenter meir enn ein gong i året. Der ein av foreldra var valdsutøvar, enda 19 prosent av opphalda med at familien flytta tilbake til valdsutøvar.⁶ Tal frå Kripos viser at det i 2018 budde 746 barn på sperra adresse⁷, noko som er ei svært stor belastning for eit barn. Desse barna har eit stort behov for at det blir utvikla alternative metodar for beskyttelse. Omvend valdsalarm har vist seg å vere eit slikt effektivt beskyttelsestiltak.

Høgsterett har sett fokus på barneperspektivet i saker om vald i familien

Høgsterett har i sin praksis slått fast at det skal leggjast særleg vekt på retten barn har til beskyttelse, i saker om vald i nære relasjonar. Retten vurderte i 2010 om barn som er vitne til vald, er omfatta av daverande føresegn om mishandling i nære relasjonar i straffelova § 219.⁸

Førstvoterande tok utgangspunkt i ordlyden i føresegna (avsnitt 16):

Formuleringen 'på annen måte krenke' gir i seg selv rom for et vidt spekter av handlinger som vil kunne falle inn under ordlyden, forutsatt at disse er egnet til å 'krenke' en annen.

Selv om det ikke følger direkte av ordlyden at også barn som overværer mishandling av dets nærmeste, kan bli ansett som krenket i lovens forstand, kan jeg derfor ikke se at ordlyden er til hinder for en slik forståelse.

Det blei deretter lagt betydeleg vekt på at det, med støtte i forarbeida til føresegna, ville vere i samsvar med formålet til føresegna å tolke denne slik at ho også rammar indirekte krenkingar (avsnitt 17–21). Samanfattande heiter det i avsnitt 22:

Jeg kan ikke se det annerledes enn at det som departementet her betegner som kjernen i straffeloven § 219', fullt ut gjør seg gjeldende også for barn som overværer vold og annen mishandling av sine aller nærmeste. Den vedvarende

³ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets [nettside](#)

⁴ NKVTS 2019. Hafstad mfl. Ungdomsundersøkelsen om erfaring med vold og overgrep (uevo-studien)

⁵ Mossige, Stefansen 2016

⁶ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets [nettside](#)

⁷ <https://fontene.no/nyheter/kripos-er-bekymret-for-sikkerheten-til-300-barn-6.339.531762.3b71c24342>

⁸ Rettstidende 2010 s. 949

utrygghet og betydelige risiko for langvarige skadevirkninger for voksne av å leve under systematisk vold, trakassering og annen mishandling, finner vi igjen hos barn som opplever at deres nærmeste utsettes for slike handlinger. ... Jeg finner det da ikke tvilsomt at den indirekte mishandling av barnets nærstående har for barnet, kan representere en krenkelse etter bestemmelsen, slik at § 219 gir barnet et selvstendig vern.

Sjølvsagt om det var mora som blei utsett for den direkte valden, blei barnet av Høgsterett tildelt eit høgare oppreisningsbeløp enn mora. Dommen viser at det er praksis i norsk strafferett for å leggje særleg vekt på omsynet til barn i saker om vald i nære relasjonar.

Særleg omsyn til barn må sikrast direkte i lovteksten eller i forarbeida

På bakgrunn av kjeldene gjennomgåtte over meiner Barneombudet det må vere klart at det skal leggjast særleg vekt på omsynet til barn i avgjerda om elektronisk kontroll etter brot på besøksforbod. Omsynet til barnet og det beste for barnet må vere eit grunnleggjande omsyn i vurderinga av om tiltaket er forholdsmessig.

For å sikre at omsynet til barn som ei særleg sårbar gruppe blir vurdert i kvar enkelt sak, meiner Barneombudet omsynet til barn bør framhevast anten direkte i lovteksten eller i forarbeida.

Det sentrale må vere at det kjem fram heilt tydeleg at det er skjerpande dersom barn blir påverka av trugsmåla og forfølginga, og at dette må få stor vekt i vurderinga av om tiltaket er nødvendig og forholdsmessig.

Behov for å sjå på tilsvarande løysing for personar dømde til tvungent psykisk helsevern

Barneombudet har med interesse lese høyringsfråsegna frå Statsadvokatane i Trøndelag. Der blir det påpeikt det at det manglar eit tilsvarande verktøy for beskyttelse av personar som er forfølgde av nokon som blir dømde til tvungent psykisk helsevern.

I mange av desse sakene har den dømde utsett personar for alvorleg vald, og det kan vere reell fare for gjentaking slik at den krenkte føler seg utrygg med tanke på nye valdshendingar.

Her må behovet for beskyttelse av den krenkte og familien til denne vere det sentrale. Omsynet til den krenkte er det same uavhengig av om ein gjerningsperson er tilrekeleg eller ikkje. Vi ber difor departementet sjå nærmare på denne problemstillinga.

Med venleg helsing

Inga Bejer Engh
barneombud

Elin Saga Kjørholt
seniorrådgjevar

Torggata 2-4,
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.

Torggata 2-4,
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo