



HØRINGSSVAR

NORWEGIAN POLICE UNIVERSITY COLLEGE

Til: Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Saksbehandler: Annette Kathrine Sund
Godkjent av: Skriv inn godkjent av.
Kopi til:
Saksnr./Public 360: 24/01154-2
Dato: 28.10.2024

HØRING - NOU 2024: 13 LOV OG FRIHET — NEGATIV SOSIAL KONTROLL, ÆRESMOTIVERT VOLD, TVANGSEKTESKAP, KJØNNSLEMLESTELSE, PSYKISK VOLD OG UFRIVILLIG UTENLANDSOPPHOLD – JURIDISKE PROBLEMSTILLINGER OG FORSLAG TIL REGELVERKSENDINGER

INNLEDNING

Politihøgskolen viser til høringsbrev av 28. juni 2024, med høringsfrist 28. oktober 2024. Utvalget har gjort et viktig og godt arbeid, og det er å håpe at utvalgets forslag blir fulgt opp med den nødvendige fremdrift. – Vi har ikke angitt alle punkter der vi er enige med utvalget. Vi har ikke hatt anledning til å kommentere alle punkter i utredningen, men har måttet konsentrere oss om utvalgte emner.

SKJERPENDE OMSTENDIGHETER

Vi er også enig i at det tilføyes en ny bokstav m «å bevare eller gjenopprette en persons, families, slekts eller gruppes ære» i straffeloven § 77.

TVANGSEKTESKAP OG BARNEEKTESKAP

Søksmålsfrist for tvangsekteskap – ekteskapsloven § 16 og § 23

Vi er enig i at søksmålsfristen ved tvangsekteskap forlenges slik at ekteskapet kan kjennes ugyldig så lenge straffansvaret ikke er foreldet.

Ny bestemmelse om barneekteskap (straffeloven § 253 a), og utskutt foreldelse

Vi er enig med utvalget i at dagens regel i straffeloven § 262 andre ledd flyttes til ny § 253 a. Vi er også enig i de materielle endringene utvalget foreslår, herunder at regelen skal gjelde når barnet er under 18 år, og at strafferammen heves.

Vi er enig i at regelen om utskutt foreldelse forbarneekteskap utskytes til et fornærmet barn fyller 18 år, slik utvalget foreslår (se også Holmboe, 2024).

JURISDIKSJON FOR HANDLINGER BEGÅTT I UTLANDET

Vi er enig i at straffeloven § 5 første ledd nr. 9 utvides til å gjelde frihetsberøvelse (straffeloven § 253) og mishandling i nære relasjoner (§ 282).

MISHANDLING I NÆRE RELASJONER – STRAFFELOVEN § 282

Personkretsen - generelt

Utvalget foreslår her en betydelig utvidelse av persongruppen som vil omfattes av straffebudet mot mishandling i nære relasjoner. Vi er ikke uenige i at det kan være behov for en slik utvidelse. Vi har samtidig noen synspunkter på hvilke andre persongrupper som bør vurderes inkludert, nå som dette arbeidet gjøres. Vi kommer her særlig til å argumentere for at «kjærester» og en man har felles barn med, bør inkluderes blant de beskyttede relasjonene. Dersom en utvidelse av persongruppene beskyttet av § 282 først gjennomføres, bør lovgiveren løfte blikket, og ikke bare se på problemstillinger som er aktuelle ved æresrelatert vold, men også for mishandling som ikke er motivert av «ære».

Ved å dele opp nåværende bokstav a og b i henholdsvis to og tre grupper, blir bestemmelsen i § 282 svært lang, og det bør vurderes om dette er en forenklende eller en kompliserende endring. Det finnes eventuelt andre måter å begrense alternativer på, som å slå sammen forslagets bokstav i og j.

Noen andre persongrupper som bør vurderes:

I dag inkluderes mange relasjonsgrupper i § 282 kun dersom de deler husstand med gjerningspersonen (d), eller er under gjerningspersonens omsorg (e). I det følgende vil vi peke på relasjonsgrupper som bør vurderes beskyttet, også i tilfeller der de ikke dekkes gjennom husstand (d)/omsorg (e).

Hvis personkretsen utvides slik utvalget foreslår, bør det vurderes om man også bør ta med slektninger i nedstigende linje, særkullsbarn osv. av beskyttede personer. For eksempel vil en gjerningsperson som krenker sin nevø eller niese, rammes av utkastet til § 282 første ledd bokstav g. Men etter hva vi kan se, vil ikke nevøens/niesens barn beskyttes. Det kan også være grunn til å vurdere om *stesøsken* og *fostersøsken* bør omfattes, uavhengig av felles husstand.

Partnere som ikke er eller har vært samboere

Et viktig spørsmål er om det fortsatt skal kreves at en partner er eller har vært «samboer» for å vernes av straffeloven § 282.

I dag vernes (tidligere) ektefeller og samboere, og nåværende husstandsmedlemmer, av straffeloven § 282.¹ Derimot vernes ikke partnere som ikke bor eller har bodd sammen med gjerningspersonen. Det gjelder selv om partene har barn sammen.

¹ Straffeloven § 282 første ledd bokstavene a og d.

Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, CETS 210 (Istanbul-konvensjonen) forplikter ikke i seg selv Norge til å ha en straffebestemmelse som straffeloven § 282, men den må regnes som en viktig måte å overholde den menneskerettslige sikringsplikten på.

I juridisk litteratur har det, som utvalget er oppmerksom på, vært påpekt at Istanbul-konvensjonen artikkel 3 bokstav a, gjelder konvensjonens begrep «domestic violence» ikke bare mellom nåværende eller tidligere samboere eller ektefeller, men også «between former or current spouses or partners, whether or not the perpetrator shares or has shared the same residence with the victim» (Ørum, 2023).

Utvalget drøfter om vernet etter straffeloven § 282 bør utvides til å gjelde partnere («kjærester») som ikke er eller har vært samboere, men konkluderer med at det ikke bør gjøres. Utvalget fremhever at Istanbul-konvensjonen ikke pålegger Norge å ha en bestemmelse som § 282, og mener at det er vanskelig å formulere en straffebestemmelse som er klar nok.

Etter vårt syn er det derimot gode grunner, både av rettspolitisk og rettsteknisk art, til å innlemme kjærester som ikke har bodd sammen i § 282.

Hensynene bak utvidelse av den beskyttede personkretsen etter straffeloven § 282

Utvalget fremhever betydningen av å utvide straffeloven § 282 til en rekke nye grupper fordi det eksisterende vernet ikke er godt nok, men avfeier nokså kort spørsmålet om utvidelse til partnere som ikke er eller har vært samboere eller ektefeller (NOU s. 159-160).

Etter vårt syn treffer utvalget riktig når det andre steder argumenterer for at vernet for den fornærmede blir vesentlig bedre ved å innlemme bestemte nærstående persongrupper i § 282. Som Høyesterett uttaler det i HR-2017-667-A avsnitt 28: «Bestemmelsen tar ikke minst sikte på å ramme tilfeller der det foreligger følelsesmessig tilknytning og en form for avhengighet mellom fornærmede og gjerningspersonen.» Og utvalget formulerer godt det generelle utgangspunktet når det ellers argumenterer for utvidelse av personkretsen (NOU s. 158):

«Krenkelser i en nær relasjon har et særlig skadepotensial for fornærmede sammenlignet med likeartede krenkelser utenfor en nær relasjon. Dette skyldes at krenkelsene som oftest foregår over lengre tid, og den psykologiske bindingen mellom gjerningspersonen og fornærmede kan gi lovbruddet en særlig alvorlig karakter.»

Vi mener den samme argumentasjonen bør få gjelde også for kjærester som ikke har bodd sammen og de med felles barn.

Borgernes frie skjønn – ikke alle par vil bo sammen

For det første er det ikke alle som etablerer et samliv etter mønster av et klassisk ekteskap eller samboerskap. Noen er «særboere», kanskje over lang tid. Andre regner seg som et par og oppfattes slik av omgivelsene, men vil av praktiske eller moralske/religiøse grunner ikke flytte sammen uten å være gift.

Etter omstendighetene kan en forlovelse eller et fast forhold i mange miljøer være like vanskelig å bryte ut av som av et samboerskap eller et ekteskap. Gjerningspersonen eller dennes nærstående kan bidra til å skape et regime av utrygghet allerede under

forlovelsestiden som gjør det lettere å ha kontroll også etter at forholdet eventuelt er gått over til et ekteskap eller samboerforhold. Det gjelder i hvert fall ikke mindre i miljøer der storfamilien har en sterk posisjon, som utvalget er opptatt av. I noen miljøer kan det også være skambelagt å være samboer, og reelle samboere kan derfor finne det vanskelig å opplyse om at forlovelsen eller kjæresteforholdet er gått over til et samboerskap. Erfaringsvis kan også kortvarige kjæresteforhold føre til krenkelser av den ene partneren mot den andre, se Rt. 2013 s. 588, der staten ble holdt ansvarlig for brudd på den menneskerettslige sikringsplikten.

Ungdom

Det har vært fremholdt i litteraturen (Skyberg, 2023) at ungdom i mange tilfeller har nære relasjoner som ikke fyller kriteriene for samboerskap, men der sårbarheten er den samme som for samboere.

Rett nok kan det være ekstra vanskelig å bli utsatt for krenkelser når man deler bopel med gjerningspersonen. Men det er ikke noe vilkår for å beskyttes etter de fleste alternativene i § 282 at man (fortsatt) deler bopel med gjerningspersonen.

Partnere som har barn med gjerningspersonen

Etter vårt syn er det for øvrig særlig grunn til å beskytte personer som har (eller har hatt) *barn* med gjerningspersonen, uansett om det har vært noen langvarig relasjon mellom partene, eller ikke. Har man barn sammen med en annen, vil det være behov for å møtes og samarbeide i forbindelse med samvær med barnet mv., noe som kan skape risiko for ytterligere voldsutøvelse (Bjørnholt, 2021, 2024). Man vil også ha en ekstra binding til en person man har et felles barn med, helt uavhengig av om man har bodd sammen. Mange foreldretvister om samværløsninger og konflikter om bosted og daglig omsorg vil også kunne skape et behov for beskyttelse av § 282.

Ekteskapslignende forbindelser

Vi peker videre på at straffeloven § 253 første ledd bokstav b (tvangsekteskap) og straffeloven § 262 andre ledd andre punktum (barneekteskap) rammer «ekteskapslignende forbindelse». Det er ikke et vilkår for at en slik ekteskapslignende forbindelse skal anses for å foreligge, at partene (ennå) bor sammen. Lovgiveren har her tatt konsekvensen av at en uformell «ekteskapsinngåelse» kan være like belastende som et formelt korrekt inngått ekteskap. Også om en slik forbindelse er inngått frivillig av en person over 18 år, kan avhengigheten være like stor som om man var formelt gift – også før man eventuelt flytter sammen.

Barn av gjerningspersonens kjæreste

Det er også et moment at barn som utsettes for mishandling av forelderens kjæreste, i dag ikke vernes av straffeloven § 282, så lenge gjerningspersonen ikke bor sammen med forelderens (eller barnet). Også hensynet til *barnets beste* taler derfor med tyngde for å innlemme partnere i § 282 selv om paret ikke bor eller har bodd sammen. – Barn kan også anses som direkte fornærmet der en forelder utsettes for mishandling i nære relasjoner, men det vil ikke gjelde der forelderens ikke er beskyttet av straffeloven § 282.

Forlovede

Det er for øvrig verdt å merke seg at *forlovede* regnes som «nærmeste» (straffeloven § 9 første ledd bokstav f), og etter omstendighetene kan rammes av et inndragningskrav som er rettet mot forloveden (straffeloven § 72 andre ledd), men ikke beskyttes av straffeloven § 282.

Klarhetskravet som argument for lovendring

Etter vårt syn er ikke *klarhetskravet* etter Grunnloven § 96 noe avgjørende argument for å kreve at partnere skal ha vært samboere for å nyte godt av det utvidede vernet som følger av straffeloven § 282. Grensen mellom et parforhold der man er kjærester og bor hver for seg, og der man er samboere, er ikke klar, se for eksempel Rt. 2011 s. 1412 om husstandsfellesskap. Se også til illustrasjon saksforholdet i HR-2022-2297-A, der påtalemyndigheten og lagmannsretten så forskjellig på om det var grunnlag for å anvende straffeloven § 282 (Holmboe, 2023, s. 158-160; Ørum & Holmboe, 2022).

I praksis vil nok mange etablerte samboerforhold ha begynt med sporadiske overnattinger og gradvis flytting til en felles bopel, uten at det er lett å si hvor grensen går. For den som har taushetsplikt, men overveier om avvergingsplikten for mishandling i nære relasjoner har inntrådt (jf. straffeloven § 196), er det altså viktig å finne ut om gjerningspersonen og det antatte offeret er samboere eller «bare» kjærester.

Slik vi ser det, er det vanskeligere å trekke grensen mellom kjærester og samboere enn det er å trekke den nedre grensen for kjærester.

Oppsummering – kjæresters vern etter § 282

Vi mener altså at kjærester gjennomgående vil ha det samme behovet for vern som samboere. Det er videre retsteknisk uheldig å la en straffebestemmelse – som også påvirker tolkingen av andre bestemmelser, som straffeloven § 196 – avhenge av en tolking av et så ubestemt begrep som «samboer». Både hensynet til partnere og deres eventuelle barn taler for å endre loven slik at partnere (kjærester) omfattes uavhengig av om partene har bodd sammen.

Hensynet til å beskytte en adekvat persongruppe og til strafferettens klarhetskrav taler derfor for å endre loven slik at partnere (kjærester) omfattes av straffeloven § 282. Det samme gjelder de med felles barn, uten krav om verken kjæresteforhold eller samboerskap.

OMREDIGERING AV STRAFFELOVEN § 196?

Utvalget reiser spørsmålet om straffeloven § 196 bør omformuleres i tråd med den danske straffeloven § 141. Utvalget mener at denne bestemmelsen er så vid og vag at man kan nærme seg et angiversamfunn. Utvalget viser ikke til erfaringer fra Danmark som kunne underbygge en slik frykt.

Utvalget vurderer om det er grunn til å endre bestemmelsen slik at avvergingsplikten generelt skal gjelde der en person for «lovbrudd som kan føre til at en person vil bli utsatt for en handling som fører til alvorlig fare for liv og helse», men mener at dette vil være en vanskelig vurdering. Utvalget mener derfor at klarhetskravet tilsier at bestemmelsen fortsatt bør inneholde konkret opplistede straffebud som utløser avvergingsplikten (NOU punkt 35.5.4, s. 438). Utvalget problematiserer ikke at den generelle hjelpepliktbestemmelsen i straffeloven §

287 blant annet gjelder når en person er i åpenbar fare for å miste livet eller bli påført betydelig skade på kropp eller helse.

Selv for trenede jurister fremstår straffeloven § 196 som en teksttung bestemmelse, som er krevende å sette seg inn i. Loven krever i prinsippet at avvergeren søker å vurdere om en handling som ikke ennå er begått, vil rammes av bestemte straffebud (i tillegg til å vurdere om handlingen «mest sannsynlig» vil bli begått).

I tillegg inntreffer avvergingsplikten (og dermed i prinsippet fritak fra taushetsplikt) for en del lovbrudd bare når overtredelsen er av kvalifisert art. Frykter avvergeren for eksempel uriktig anklage, frihetsberøvelse, menneskehandel, kroppsskade eller seksuell omgang med et barn mellom 14 og 16 år som kategoriseres som *grov*, eller rammes handlingen «bare» av det ordinære straffebudet (som ikke er med i oppregningen)? Og er det en seksuell handling med et barn under 14 år som planlegges, eller en «kvalifisert seksuell handling» som rammes av straffeloven § 299? Frykter man et ran (§ 327), eller «bare» et grovt tyveri? Og, for å ta opp tråden fra ovenfor: Er den partneren som utsettes for mishandling fra sin partner, samboer eller «bare» en kjæreste som sporadisk overnatter med partneren?

Avvergingsplikten, som har en øvre strafferamme på fengsel i ett år, krever altså i prinsippet av enhver borger at man skal kunne gjøre en viss vurdering av disse spørsmålene. Selv om terskelen for å godta rettsuvitenhet ikke er høy (Prop. 66 L (2019-2020)), er det ut fra klarhetskravet lite tilfredsstillende å pålegge borgerne en plikt til i hvert fall å prøve å vurdere så krevende juridiske spørsmål. Erfaring fra foredrag og undervisning av interesserte og kvalifiserte profesjonsutøvere tyder på at bestemmelsens liste over paragrafer ikke er enkel å sette seg inn i og anvende.

Straffeloven 2005 ble blant annet vedtatt for å gjøre loven mer forståelig enn før (Ot.prp. nr. 90 (2003-2004)). Riktig nok er det nå tatt inn stikkord i § 196, men det er vanskelig å se at ambisjonen om en enklere lov er oppnådd med denne paragrafen.

I lys av at utvalget ikke foreslår noen grunnleggende endring av bestemmelsen, tilrår vi ikke en gjennomgripende endring nå.

Spørsmålet om den beste formuleringen av regelen om avvergingsplikt bør altså ikke anses løst selv om utvalget ikke foreslår en endring. Her kan det være verdt å se hen til om nyere forskning tyder på at bestemmelsene er forståelige for dem som skal vurdere dem. Etter vårt syn bør dette spørsmålet følges opp som en egen utredningssak.

POLITIATTEST FOR DEN SOM SKAL HA ANSVAR FOR BARN OG UNGE

I dag reguleres området for politiattest for den som skal ha ansvar for barn og unge som hovedregel av politiregisterloven § 39 om barneomsorgsattest. Det er fastsatt særskilte regler i andre regelsett, for eksempel opplæringslova § 17-11, som utvider listen for hvilke straffebud som skal tas med på en politiattest til bruk i skolen.

Utvalget foreslår blant annet en ny *straffeloven § 269 om skadelige utenlandsopphold*, med øvre strafferamme på tre års fengsel. Utvalget foreslår at denne bestemmelsen skal innlemmes i oppregningen i straffeloven § 196 om avvergingsplikt. Utvalget foreslår også *straffeloven § 261 om omsorgsunndragelse* inntatt i bestemmelsen. Vi er enig i disse forslagene.

Et praktisk viktig verktøy for å forebygge alvorlige lovbrudd mot barn og unge er reglene om politiattest. Dersom man i nyere tid er dømt for omsorgsunndragelse eller for å ha utsatt et barn for et skadelig utenlandsopphold, kan det spørres om man skal kunne fremlegge en ren politiattest hvis man skal tilsettes i en stilling som innebærer ansvar for barn og unge. Vi foreslår derfor at disse to bestemmelsene innlemmes i politiregisterloven § 39 om barneomsorgsattest.

I dag vil heller ikke domfellelse for å ha utsatt et barn for *barneekteskap*, komme fram på politiattesten – verken etter politiregisterloven § 39 eller etter opplæringslova § 17-11. Man kan altså være dømt for å ha bevirket at et barn er giftet bort, men framlegge en ren politiattest til bruk ved tilsetting som rådgiver eller lærer i skolen. I forbindelse med at departementet vurderer forslaget til endring av regelen om barneekteskap, foreslår vi at man også vurderer å utvide området for politiattest til den som skal ha omsorg for barn og unge – helst i politiregisterloven § 39, og i det minste i opplæringslova § 17-11.

Til andre verv eller stillinger vil heller ikke straffedom for tvangsekteskap fremkomme på en attest etter politiregisterloven § 39. Vi foreslår at paragrafen nå blir gjennomgått i lys blant annet i lys av endringene som allerede er vedtatt i opplæringslova.

MENNESKEHANDEL

Vi er enig med utvalgsmedlemmene Christoffersen og Rui i at det er behov for revisjon av straffeloven § 257 om menneskehandel. Etter vår oppfatning bør det også vurderes å innlemme § 257 i listen i straffeloven § 196, også fordi det for avvergeren ikke er lett å vurdere om vilkårene i straffeloven § 258 om grov menneskehandel er oppfylt. Det er også viktig å merke seg at unge lovbrytere selv kan være offer for menneskehandel (Vollebæk, 2024).

Med hilsen

Nina Skarpenes
ass. rektor

Annette Kathrine Sund
spesialrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandlere:
Morten Holmboe, professor
Ingrid Løing Ørum, stipendiat

REFERANSER

- Bjørnholt, M. (2021). I skyggen av likestillingen – voldsutsatte mødre i Norge. Norsk sosiologisk tidsskrift, 5(6), 1-18. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-2512-2021-06-04>
- Bjørnholt, M. (2024). Fortsettelsesvold etter samlivsbrudd. Tidsskrift for velferdsforskning, 27(1), 1-15. <https://doi.org/10.18261/tfv.27.1.1>
- Holmboe, M. (2023). Utvalgte høyesterettsavgjørelser i straffeprosess 2022. Tidsskrift for strafferett, 23(2), 149-163. <https://doi.org/10.18261/strafferett.23.2.4>
- Holmboe, M. (2024, 23. februar). Straffansvaret for barneekteskap foreldes for tidlig. NRK Ytring. <https://www.nrk.no/ytring/straffansvaret-for-barneekteskap-foreldes-for-tidlig-1.16756393>
- Ot.prp. nr. 90 (2003-2004). Om lov om straff (straffeloven).
- Prop. 66 L (2019-2020). *Endringer i straffeloven mv. (avvergingsplikt, utenomrettslig tvangsekteskap, diskrimineringsvern, skyting mot politiet mv.)*.
- Skyberg, L. F. (2023). Overgrep i unges nære relasjoner - et regelrom? I J. Jacobsen (Red.), *Fra rettskode til straff : fem strafferettslige studier* (s. 107-149). Karnov Group.
- Vollebæk, L. R. (2024). *Ungdom utnyttet til kriminalitet: Kunnskap og praktiske råd for fagpersoner som jobber med ungdom*. RVTS Øst og SaLTo-sekretariatet i Oslo kommune.
- Ørum, I. L. (2023). Hva med kjærestene?: Oppfyller Norge plikten til å kriminalisere mishandling av kjærester etter Istanbulkonvensjonen? *Tidsskrift for strafferett*, 23(3), 185–207. <https://doi.org/10.18261/strafferett.23.3.1>
- Ørum, I. L. & Holmboe, M. (2022, 1. november). Viktig sak om grensen mellom «kjæreste» og «samboer» står for Høyesterett. *Rett24*. <https://rett24.no/articles/viktig-sak-om-grensen-mellom-kjaereste-og-samboer-star-for-hoyesterett>